

# TI\_GERICHTE 36.2022.18 vom 12. November 2021

TI Tribunale d'appello, 2021-11-12, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_36.2022.18\\_d20211112](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_36.2022.18_d20211112)

FR: TI\_GERICHTE 36.2022.18 du 12 novembre 2021

IT: TI\_GERICHTE 36.2022.18 del 12 novembre 2021

## Regeste

RIPAM 2022. Richiesta di non fare capo a dati fiscali per diminuzione del reddito locativo accertato fiscalmente (siccome in precedenza stabilito su indicazione erronea dell'assicurato). Non trova applicazione l'art. 14 cpv. 1 RLCAMal. Ricorso respinto

## Erwägungen

### E. 2

La Cassa cantonale di compensazione AVS/AI/IPG accerta, su richiesta, i dati necessari per il calcolo del reddito di riferimento al di fuori o in assenza della tassazione fiscale determinante in caso di: a) cessazione parziale dell'attività lucrativa nelle situazioni di cui alle lett. e), f) e g) del capoverso 1; b) diminuzione delle prestazioni, in forma di rendite e indennità giornaliere delle assicurazioni sociali o private, o delle pensioni alimentari, rispetto al relativo dato desunto dalla tassazione fiscale determinante; c) diminuzione del reddito da lavoro (da attività dipendente o indipendente) per altri fattori oltre a quelli indicati alla lett. a), rispetto al relativo dato desunto dalla tassazione fiscale determinante; d) diminuzione degli affitti percepiti, rispetto al relativo dato desunto dalla tassazione fiscale determinante; e) diminuzione importante dei valori di sostanza desunti dalla tassazione fiscale determinante, se l'utilizzo della sostanza è comprovato e giustificato per necessità primarie proprie." La norma prevede ulteriormente che: " (...)

### E. 2.11

e 2.12): " Il ricorrente ... lamenta quindi una violazione da parte dell'amministrazione, dell'art. 65 cpv. 3 1 frase LAMal, mediante una interpretazione eccessivamente restrittiva dell'art. 14 RLCAM ... Per l'assicurato istante la norma cantonale che, in caso di diminuzione del reddito subentrata successivamente all'anno della decisione di tassazione di riferimento e sino al momento dell'inoltro della domanda di RIPAM, non contempla l'ipotesi della riduzione dovuta ad abbandono (qui per ragioni legate all'età dell'assicurato) di una piccola attività indipendente esercitata nel 2009 rispettivamente una riduzione (come in concreto) di un reddito locativo e della sostanza, tratta in maniera differente situazioni che debbono essere trattate in maniera eguale e viola comunque lo scopo della LAMal. Secondo la tesi del ricorrente se per calcolare il RDS l'amministrazione deve ritenere tutti i redditi contemplati nella decisione di tassazione, senza distinguere tra quelli provenienti da attività dipendente od indipendente, da reddito locativo o da affitti, da altra fonte ecc., egli non vede ragione per procedere all'accertamento del reddito in maniera autonoma rispetto alla decisione di tassazione scelta dall'esecutivo cantonale, solo in specifici casi di cessazione dell'attività, ossia: "a seguito di disoccupazione" (quindi attività dipendente), cessazione di una attività (l'art. 14 non specifica se dipendente od indipendente) in caso di "riqualificazione o perfezionamento professionale" od ancora "a seguito di pensionamento, infortunio e/o malattia, maternità/paternità" dimenticando tutta una serie di altre ipotesi per

cui una persona può cessare un'attività, non solo dipendente, rispettivamente tutta una serie di ipotesi diverse per cui un reddito può seriamente diminuire anche senza cessazione di attività. La sostanza, poi, incide significativamente nella determinazione del RDS. Una sostanza inferiore può condurre alla concessione o meno della RIPAM, rispettivamente condurre a riconoscere un importo maggiore di riduzione del premio assicurativo obbligatorio. Si tratta quindi, secondo il diritto ticinese, di un elemento che deve essere considerato al fine di concretizzare senso e scopo dell'art. 65 cpv. 3 1 frase LAMal." Questa Corte, nel giudizio (STCA 36.2012.33 citato, qui al consid. 2.12) reso a composizione completa, aveva considerato in particolare che: " (...) In concreto una diminuzione del reddito locativo/ affitti rispettivamente la cessazione di una attività accessoria indipendente ... dovevano imporre all'amministrazione di esaminare la richiesta di RIPAM del signor ... alla luce delle sue condizioni economiche più recenti come da questi postulato. L'art. 14 RLCAMal deve essere interpretato nel senso che l'accertamento del reddito al di fuori della tassazione deve costituire una eccezione al principio, deve essere motivata da ben precise ragioni, e ciò per evitare il rischio che l'amministrazione sia confrontata con molteplici e differenziate ipotesi per cui essere costretta a svincolarsi dalla tassazione di riferimento per ogni minima variazione dei valori da ritenere. In queste situazioni la Cassa si vedrebbe confrontata con un rischio di onere amministrativo eccessivo. In concreto però l'interpretazione dell'art. 14 citato deve condurre, per il doveroso rispetto dell'art. 65 cpv. 3 LAMal, a ritenere che la cessazione dell'attività lavorativa accessoria indipendente del ricorrente, e di conseguenza il mancato incasso di onorari negli anni successivi a quello della tassazione di riferimento, costituisce sostanzialmente un pensionamento, ossia l'effettivo e completo ritiro dalla vita attiva del signor ... nell'ottica di quanto previsto dalla lettera e. del cpv. 1 della norma. (...)" In quella costellazione questa Corte non aveva dovuto vagliare invece, siccome non necessario (il rinvio degli atti all'amministrazione imponendosi per le ragioni appena esposte), se una diminuzione della sostanza (e del relativo reddito locativo) dovevano essere ritenuti nell'ambito dell'art. 14 cpv. 2 RLCAMal. 2.14. In concreto occorre verificare se la contrazione, significativa (di oltre il 44%), del reddito locativo ritenuto in sede di tassazione (senza mutazione alcuna nella sostanza immobiliare dell'assicurato qui ricorrente per luogo, dimensione, qualità dell'alloggio o altro), contrazione derivata da nuovo (e finalmente corretto) valore locativo inserito (e ritenuto dall'UT competente) nelle dichiarazioni d'imposta a partire dalla tassazione 2020 (ossia l'importo di CHF 5'540 in luogo e vece dei precedenti CHF 10'000 erroneamente indicati dall'assicurato in precedenza), possano fungere da sufficiente sostrato per l'applicazione dell'art. 14 cpv. 2 lett. lett. d) RLCAMal, possano cioè essere trattati analogamente a una diminuzione degli "affitti percepiti" rispetto al periodo fiscale determinante. In merito al valore locativo va precisato come lo stesso consista nel reddito ipotetico conseguibile dalla locazione dell'immobile che il proprietario usa per sé o tiene a sua disposizione (art. 20 cpv. 1 lett. b LT e 21 cpv. 1 lett. b LIFD. La LAID, all'art. 2 cpv. 1 lett. a e dell'art. 7 cpv. 1 obbliga i cantoni ad assoggettare fiscalmente il valore locativo. Per maggiori dettagli si veda la decisione della CDT 80.2012.99 del 26 settembre 2012 nonché: Agner/Jung/Steinmann : Kommentar zum Gesetz über die direkte Bundessteuer, Shulthess Verlag, 2000, 92, si veda Ranzanici , op. cit. nota 1249 pag. 402). Come rammenta la dottrina la problematicità " di questo reddito sta nella sua quantificazione. Infatti il valore locativo non rappresenta il massimo reddito ipotetico conseguibile (sul mercato) dall'abitazione occupata (o nella disponibilità) dal proprietario, ma ne è inferiore. Ciò conduce ad un innegabile vantaggio in favore del proprietario immobiliare rispetto

all'inquilino, e questo non solo in ambito fiscale ma anche di RIPAM. In effetti il valore locativo va stabilito (dall'autorità fiscale con conseguente vincolo per la Cassa) tenendo conto delle condizioni locali usuali, procedendo in via comparativa, considerando anche le vecchie abitazioni, e ritenendo l'utilizzazione effettiva dell'abitazione. Già in questo modo il valore non sarebbe pari al possibile massimo canone di locazione conseguibile sul mercato. Ma non si tratta del solo aspetto insoddisfacente con effetti sulla RIPAM, infatti l'art. 20 cpv. 2 LT precisa che il valore locativo (della residenza primaria) da ritenere per l'imposizione, alla luce della promozione dell'accesso alla proprietà e della previdenza personale, è stabilito nel 60-70% di quello di mercato delle pigioni e che per il suo calcolo è possibile considerare, in modo adeguato, il valore della stima ufficiale" ( Ranzanici , op. cit., pag. 403/404, cap. 14.8.3.2.2.). Sempre facendo riferimento alla dottrina specifica, questa Corte deve osservare come il " privilegio concesso al valore locativo, che trova giustificazione (politica) nel favorire l'accesso alla proprietà immobiliare privata, non è stato ritenuto dal Tribunale federale contrario all'uguaglianza giuridica sancita dall'art. 8 Cost. fed. in ambito fiscale. L'Alta Corte ha ammesso che il valore locativo può essere inferiore a quello di mercato ma ha considerato che la percentuale minima di questo valore deve essere del 60% " ( Ranzanici , op. cit., pag. 404, cap. 14.8.3.2.2., si veda inoltre la DTF 124 I 145 e 125 I 65, si veda anche la SCDT 80.2008.173 del 9 maggio 2008 pubblicata in: RtiD II-2008 n. 3t e le STF 2P.36/1999 del 3 novembre 2000 e STF 2P.311/2001 del 5 aprile 2002). Resta comunque che il privilegio, costituito dalla considerazione fiscale di un reddito locativo inferiore al valore del costo effettivo delle pigioni, che si riverbera sul diritto alla riduzione dei premi, privilegio che la dottrina critica ( Ranzanici , op. cit., pag. 404 e 405, n. 768 e 769) rilevando come il correttivo posto in atto dal legislatore cantonale (deducibilità parziale degli interessi passivi sul debito ipotecario: sul tema si veda in particolare la STCA 36.2012.80 del 28 novembre 2012 consid. 2.13 in fine) stabilisce un rimedio perlomeno parziale ancorché non pienamente soddisfacente. Resta qui la considerazione della particolare natura del reddito locativo, del suo oggettivo inferiore valore rispetto a quello del mercato, al suo trattamento fiscale specifico (in sede di dichiarazione fiscale il valore locativo dell'abitazione primaria del contribuente è specificatamente da dichiarare come tale). 2.15. Per tornare all'art. 14 cpv. 2 lett. d) RLCAmal dove la norma (che ha subito una modifica il 10 aprile 2018, BU 2018 16 pag. 134, poco tempo dopo la sua adozione) si riferisce alla diminuzione degli affitti percepiti, va osservato come, proprio per la specificità del valore locativo, per la sua natura, per il privilegio che esso costituisce a livello fiscale (con riverbero sulla RIPAM), non può essere accomunato al canone locativo come sembra volere il ricorrente. La norma del Consiglio di Stato ha escluso l'ipotesi della diminuzione del valore locativo (derivante – ad esempio – da nuova valutazione da parte dell'autorità fiscale dell'immobile che lo genera, da limitazioni imposte alla proprietà immobiliare a livello edilizio o altre) dal novero delle possibilità che consentono alla Cassa cantonale di compensazione di procedere ad una determinazione del diritto alla riduzione dei premi al di fuori di una tassazione. Il valore locativo non è evocato esplicitamente accanto alla diminuzione degli affitti percepiti. Gli affitti (o meglio: i canoni locativi) versati da inquilini all'assicurato richiedente la RIPAM costituiscono un esplicito reddito destinato al suo sostentamento e a fronteggiare il suo fabbisogno. In questo caso la loro diminuzione rappresenta un decremento delle entrate che permette (a richiesta dell'assicurato) di esaminare la fondatezza del sussidio richiesto fuori dai parametri fiscali. La ratio legis è, quindi, quella di una determinazione del diritto alla RIPAM fuori dalla tassazione applicabile in caso di mitigazione dei redditi; lo indicano anche le altre ipotesi

normative ritenute: la diminuzione de reddito da lavoro e la contrazione delle prestazioni in forma di rendite (come specifica l'art. 14 cpv. 2 RLCAMal). Il valore locativo ha invece una valenza diversa: si tratta di un reddito ipotetico, non conseguito materialmente, la cui contrazione non incide nell'effettiva disponibilità economica dell'assicurato (se non per la sua valenza fiscale, in questa costellazione favorevole). In concreto nella situazione di vita dell'assicurato nulla in sé è cambiato con il riconoscimento da parte dell'UT del valore locativo per la casa passato dai CHF 10'000 (doc. VII) ai CHF 5'540, se non che l'onere fiscale (a fronte di un imponibile inferiore, e salvo modifica di altri parametri) è inferiore. L'assicurato – unitamente alla moglie – continua (come in precedenza e da numerosi anni) a vivere nella casa ereditata, senza una effettiva diminuzione del reddito conseguito, reddito necessario a sopperire ai bisogni della vita. Come ha ben ricordato la dottrina ampiamente citata “ Ciò che caratterizza le possibilità previste all'art. 14 cpv. 2 RLCAMal di chiedere l'accertamento del RD al di fuori della tassazione è la contrazione delle entrate (se si eccettua la diminuzione della sostanza per consumo proprio) ” ( Ranzanici , op. cit. n. 819 pag. 430), con esclusione delle ipotesi in cui sussista un aumento della spesa. In concreto la spesa per il godimento della abitazione di proprietà non muta, non incide nelle entrate dell'assicurato e di sua moglie, come d'altra parte non vi è materiale modifica del reddito che il bene (casa primaria) produce: questo reddito non è diminuito siccome non percepito materialmente ma solo virtualmente. Si ribadisce qui che lo scopo della norma è quello di considerare le condizioni economiche dell'assicurato più recenti e quindi più aderenti alla realtà, considerando le effettive entrate economiche (tra altre ipotesi personali che qui non occorre evocare) nella disponibilità dell'assicurato grazie alle quali questi deve pagare il premio LAMal. Una diminuzione delle entrate, sotto forma di salario o reddito (a causa di una cessazione dell'attività lucrativa, di una diminuzione dei redditi, delle rendite o degli affitti) consente di non fare capo alla tassazione applicabile, non così invece, altre ipotesi non ritenute dal legislatore tra cui una modifica del valore locativo (specie una sua contrazione). 2.16. Alla luce di quanto precede, la modifica, con la tassazione del 2020, dell'importo ritenuto per il valore locativo della casa di proprietà dell'assicurato (costituente sua residenza primaria), non permette, per il tenore dell'art. 14 cpv. 2 lett. d) RLCAMal di determinare il diritto alla RIPAM del qui ricorrente, e della moglie che costituisce con lui una UR, al di fuori dei dati della tassazione applicabile (2019). Correttamente il ricorrente non pone in discussione il calcolo eseguito dalla Cassa cantonale di compensazione in base ai dati rilevati da questa tassazione (si veda il precedente punto 1.4. in fine) ed il superamento del limite di reddito massimo che consente il riconoscimento del sussidio. Il ricorso deve, conseguentemente, essere respinto senza carico di spese alla parte ricorrente, pur in assenza di esito favorevole. La procedura, cui non sono applicabili le norme della Legge sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) per quanto impone l'art. 1 cpv. 2 lett. c LAMal secondo cui “ Le disposizioni della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) ... non sono applicabili ai seguenti settori: c) riduzioni di premi accordate ai sensi degli articoli 65, 65a e 66a e sussidi della Confederazione ai Cantoni conformemente all'articolo 66 ”, è gratuita (art. 29 cpv. 1 Lptca) e non sono percepite, conseguentemente, tasse e spese giudiziarie.

### **E. 3**

Nelle evenienze di cui ai capoversi 1 e 2, in caso di esistenza di sostanza e reddito della sostanza (immobiliare e mobiliare), i dati necessari sono desunti dall'ultima tassazione fiscale cresciuta in giudicato al momento dell'istanza.

#### **E. 4**

I dati necessari nelle evenienze di cui ai capoversi 1 e 2 sono accertati mediante uno specifico modulo ufficiale che è recapitato dalla Cassa cantonale di compensazione AVS/AI/IPG.

#### **E. 5**

Per le persone non residenti in Svizzera, assicurate obbligatoriamente in Svizzera in ragione degli Accordi bilaterali CH/CE o della Convenzione istitutiva dell'AELS, di cui alla lett. a) del capoverso 1, si richiamano le disposizioni federali specifiche relative al calcolo del reddito determinante.” In particolare, dunque, nell’ipotesi della diminuzione del reddito conseguito comunicato all’amministrazione la Cassa procede alla determinazione del diritto alla riduzione del premio al di fuori dei parametri fiscali, accertando il reddito da ultimo conseguito dai membri che compongono l’unità di riferimento. 2.10. Va ancora ricordato che, con decreto esecutivo del 27 ottobre 2021, il Consiglio di Stato ha stabilito per l’anno 2022 le basi di calcolo della RIPAM (per quanto qui d’interesse) come segue: " periodo fiscale per l’accertamento del reddito disponibile di riferimento: classificazioni dell’imposta cantonale per l’anno 2019. premio medio di riferimento: - adulti: fr. 6'000.– (...) costante per il calcolo del reddito disponibile massimo: - unità di riferimento senza figli: 3.8” 2.11. In concreto la Cassa ha applicato la tassazione 2019 e i parametri in essa contenuti, non ritenendo dati gli estremi dell’art. 14 cpv. 2 lett. d RLCAMal che prevede il calcolo e la determinazione del diritto alla RIPAM al di fuori della tassazione applicabile in caso di: “ diminuzione degli affitti percepiti, rispetto al relativo dato desunto dalla tassazione fiscale determinante ”. 2.12. In base all’art. 30 cpv. 2 LCAMal il Consiglio di Stato dispone di ampia autonomia per determinare i casi nei quali la determinazione del diritto alla riduzione del premio possa avvenire al di fuori dei parametri fiscali imposti. Il testo della norma prevede infatti che: “ Il regolamento stabilisce le norme e le modalità di accertamento del reddito di riferimento al di fuori, o in assenza, dei dati relativi al periodo fiscale determinante ” senza imporre parametri o fissare altrimenti specifiche regole cui l’Esecutivo debba attenersi. In merito la dottrina ( Ranzanici, op. cit., cap. 14.8.2.2. pag. 395 e ss. e 14.8.5, pag. 428 e ss.) rileva come: “ quando sia necessario procedere alla determinazione del reddito di riferimento al di fuori della tassazione (per l’imposizione fatta dal diritto federale all’art. 65 cpv. 3 1 frase LAMal e quindi per il sussistere di un caso d’applicazione dell’art. 14 RLCAMal ...), l’art. 30 cpv. 2 LCAMal prevede che l’accertamento del reddito di riferimento avvenga secondo le norme fissate dal regolamento. L’opzione lascia qualche dubbio quo alla conformità delle norme regolamentari con il dettato del diritto federale” ricordando che, in genere, i limiti dell’autonomia cantonale nel regolamentare la materia della riduzione dei premi sono da ricercare nell’art. 49 cpv. 1 Cost. fed. le norme cantonali non dovendo svuotare di portata e senso la volontà del legislatore federale (in questo senso: DTF 136 I 220 e 138 I 435). La dottrina citata (pag. 396) rammenta ancora come, con la modifica delle norme del 2012 e, successivamente, del 2015, “ il legislatore ticinese aveva l’occasione di regolamentare, mediante una legge formale, i casi di accertamento del reddito determinante al di fuori della tassazione applicabile in modo puntuale e completo, delegando all’esecutivo la regolamentazione dei dettagli e delle specificità. Era infatti auspicabile un miglioramento rispetto alle norme previgenti con cui la vLCAMal (all’art. 31) fissava l’obbligo per l’amministrazione di accertare il reddito in maniera autonoma in caso di assicurati tassati alla fonte, assoggettati all’imposta cantonale solo per una parte dei loro redditi o della loro

sostanza, nelle ipotesi di reddito imponibile nullo od un reddito lordo inferiore ai CHF 6'000.– od in altri casi particolari che venivano lasciati alla determinazione dell'esecutivo mediante il regolamento" rilevando poi come: " L'occasione offerta dalla novella legislativa non solo non è stata colta ma il legislatore cantonale ha addirittura ridotto il suo sforzo normativo. Con il 1° gennaio 2012 l'art. 30 cpv. 2 LCAMal, che regola la materia, prevede solo che, in assenza di una tassazione applicabile, il reddito di riferimento venga accertato secondo le norme e le modalità fissate nel regolamento. Il legislatore ha delegato, all'esecutivo, "in bianco", senza porre alcun chiaro limite e senza determinare nella legge formale i punti di ancoraggio cui le norme regolamentari debbono attenersi, l'intera materia che è lasciata quindi alla competenza dell'esecutivo cantonale " (op. cit., loc. cit.). La soluzione è stata definita poco soddisfacente. Sempre la dottrina specifica che il " legislatore federale, che ha concesso ai cantoni facoltà di emanare un diritto autonomo in materia di RIPAM, ha voluto solo che i cantoni vegliassero a che, nell'esame delle condizioni d'ottenimento della riduzione del premio, venissero considerate, su richiesta particolare dell'assicurato, le circostanze economiche e familiari più recenti (art. 65 cpv. 3 1 frase LAMal) e in Ticino questo aspetto è stato delegato all'esecutivo senza fissazione di parametro alcuno ". Come ricordato il legislatore cantonale ticinese ha delegato al Consiglio di Stato la concretizzazione del diritto federale che impone che all'assicurato sia possibile " ottenere che la sua situazione economica e familiare più recente venga considerata per valutare l'esistenza di una condizione economica modesta " ( Ranzanici , op. cit. pag. 397 n. 754). In sostanza, nell'ipotesi di una mutazione o peggioramento della situazione personale o economica, successivamente alla decisione di tassazione applicabile, le nuove condizioni devono essere considerate per la determinazione del diritto alla RIPAM in base alla volontà del legislatore federale. 2.13. Occorre ora verificare in dettaglio i parametri che impongono o consentono all'amministrazione di non fare capo ai parametri fiscali per stabilire il diritto al sussidio, in considerazione della nuova situazione. La dottrina citata (pag. 398 e 399) rileva come: " La legge formale cantonale non precisa se l'esecutivo debba considerare le situazioni in cui l'assicurato sia confrontato con aumenti di spesa (ed eventualmente di quale natura) o diminuzione delle entrate (ed anche in questo caso quali ipotesi vadano ritenute) e non specifica eventuali differenziali, ossia la misura (percentuale) che deve avere l'aumento o la diminuzione per essere rilevante ed escludere l'applicazione della decisione di tassazione. Il Parlamento non precisa se la sostanza, che costituisce uno degli elementi che incidono significativamente nella commisurazione del diritto alla RIPAM, sia da considerare o meno, e di quale entità debba essere il decremento della stessa per scostarsi dalla decisione di tassazione. Anche per le "circostanze familiari" più recenti (art. 65 cpv. 3 1 frase LAMal) la norma di delega non fornisce parametri cui l'esecutivo debba ancorare la sua regolamentazione, si pensi al matrimonio, all'unione registrata, alla convivenza, all'ipotesi di divorzio o di separazione, od alla vedovanza rispettivamente alla nascita di un figlio." Questa Corte (STCA 36.2001.71 del 6 febbraio 2002, pubblicata in RDAT 2002 II p. 91 e seg., si veda anche la dottrina citata al n. 755 pag. 399), in applicazione del previgente regolamento (RLCAMal del 13 novembre 2007, che ha preceduto il testo del 5 aprile 2011, applicato per un solo anno cui ha fatto seguito quello del 29 maggio 2012, entrato in vigore il 1° gennaio 2013, vigente), che pure lasciava ampio margine all'esecutivo cantonale, aveva considerato che la nascita di un figlio non costituisse un elemento per fare astrazione dalla tassazione applicabile e per il calcolo autonomo del reddito ai fini della RIPAM. Nella STCA 36.2012.33 del 4 settembre 2012 in merito al tema relativo all'applicazione dell'art. 14 RLCAMal (il cui tenore completo è stato riportato dalla

Cassa nella sua decisione emessa su reclamo, doc. 7) questa Corte ha rilevato (cons.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.