

TI_GERICHTE 39.2011.7 vom 25. Januar 2011

TI Tribunale d'appello, 2011-01-25, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_39.2011.7_d20110125

FR: TI_GERICHTE 39.2011.7 du 25 janvier 2011

IT: TI_GERICHTE 39.2011.7 del 25 gennaio 2011

Regeste

Ric.non ha dt ad ass.fam.quale P senza att.lucredd.> del limite ex LAFam.Non fare rifer.solo a redd.impon.,poiché marito lavora all'estero.Interpr.lett.legge contraria allo scopo del legislat. Considerare tutti i redd.della fam.Cassa rettam.si è basata sul redd.det.x aliqu.fissata dall'aut.fiscale

Erwägungen

E. 1

Le persone obbligatoriamente assicurate all'AVS che, nell'AVS, figurano come persone senza attività lucrativa sono considerate prive di attività lucrativa. Esse hanno diritto agli assegni familiari conformemente agli articoli 3 e 5. L'articolo 7 capoverso 2 non è applicabile. È competente il Cantone di domicilio.

E. 2

Il contributo è determinato in percentuale sui contributi AVS e nella misura in cui questi eccedono il contributo minimo di cui alla legislazione federale sull'AVS.

E. 2.2

pag. 81; DTF 135 V 153 consid. 4.1 pag. 157, DTF 131 II 249 consid. 4.1 pag. 252; DTF 134 I 184 consid. 5.1 pag. 193; DTF 134 II 249 consid.

E. 2.3

pag. 252). I lavori preparatori, segnatamente laddove una disposizione non è chiara oppure si presta a diverse interpretazioni, costituiscono un mezzo valido per determinarne il senso ed evitare così di incorrere in interpretazioni erronee (interpretazione storica). Soprattutto nel caso di disposizioni recenti, la volontà storica dell'autore della norma non può essere ignorata se ha trovato espressione nel testo oggetto d'interpretazione (DTF 134 V 170 consid.

E. 3

Sono considerati oneri ai sensi della legge: a) la spesa degli assegni per figli e degli assegni di formazione; b) la copertura delle spese di amministrazione; c) l'alimentazione della riserva di fluttuazione." La percentuale del contributo è determinata dal Consiglio di Stato (cfr. art. 40 della legge sugli assegni di famiglia). Secondo l'art. 21 LAFam, fatta salva la presente legge e a suo complemento, i Cantoni emanano le disposizioni necessarie riguardo alle rimanenti condizioni per la concessione degli assegni familiari, all'organizzazione e al finanziamento. L'art. 16 dell'Ordinanza sugli assegni familiari del 31 ottobre 2007 (OAFami) precisa che: " Non sono considerati persone prive di attività lucrativa ai sensi della LAFam: a. le persone che percepiscono una rendita di vecchiaia AVS dopo aver

raggiunto l'età ordinaria di pensionamento; b. le persone non separate il cui coniuge esercita un'attività lucrativa indipendente ai sensi dell'AVS o percepisce una rendita di vecchiaia AVS; c. le persone i cui contributi all'AVS sono ritenuti pagati conformemente all'articolo 3 capoverso 3 LAVS; d. i richiedenti l'asilo, gli stranieri ammessi a titolo provvisorio, le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora e le persone colpite da una decisione di allontanamento che hanno diritto al soccorso d'emergenza conformemente all'articolo 82 della legge del 26 giugno 1998

E. 3.5

pag. 567, DTF 131 II 710 consid.

E. 4

sull'asilo i cui contributi secondo l'articolo 14 capoverso 2bis LAVS non sono ancora stati fissati."). L'art. 17 OAFami prevede che per la determinazione del reddito delle persone prive di attività lucrativa è determinante il reddito imponibile secondo la legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta. Infine, secondo l'art. 18 OAFami, i Cantoni possono stabilire regolamentazioni più favorevoli per gli aventi diritto. Il Canton Ticino non ha adottato delle disposizioni più favorevoli agli assicurati. Infatti, l'art. 32 della legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008 stabilisce che le condizioni del diritto agli assegni per figli e di formazione per le persone senza attività lucrativa sono disciplinate dalla legislazione federale sugli assegni familiari. Il legislatore federale ha dunque definito le persone senza attività lucrativa con riferimento ai criteri dell'AVS (cfr. U. Kieser-M. Reichmuth, "Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG), Ed. Dike SA, Zurigo-San Gallo 2010, pag. 290-295). Il Consiglio federale, incaricato dell'esecuzione secondo l'art. 27 LAFam, ha poi regolato alcune situazioni particolari in cui delle persone senza attività lucrativa ai sensi della LAVS, non vengono comunque considerate tali nel contesto della legge sugli assegni di famiglia (cfr. STCA 39.2010.20 del 19 maggio 2011 e UFAS, "Direttive concernenti la legge federale sugli assegni familiari" – DAFam -, versione del 1° aprile 2010, n. 601; a proposito delle direttive amministrative, cfr. DTF 137 V 82 consid. 5.5 pag. 88). 2.2. Per costante giurisprudenza federale (cfr. DTF 137 V 273 consid.

E. 4.1

pag. 716; DTF 130 II 65 consid.

E. 4.2

pag. 71). 2.3. Le Direttive dell'UFAS concernenti la legge federale sugli assegni familiari (DAFam), valide dal 1° gennaio 2009, ai numeri 608-610 prevedono che: " 608 Per il calcolo del reddito sono determinanti gli articoli 16-35 della legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta (LIFD), che definiscono la nozione di reddito e precisano le deduzioni autorizzate. Gli assegni familiari percepiti dalle persone prive di attività lucrativa non vanno presi in considerazione nel calcolo del reddito determinante, perché altrimenti il limite di reddito subirebbe, di fatto, una riduzione pari all'importo degli assegni. 609 È determinante l'ultima tassazione fiscale definitiva. Il richiedente deve confermare per iscritto ed eventualmente dimostrare alla CAF che da allora il suo reddito imponibile non è mutato in modo significativo e che anche nell'anno di percezione degli assegni non supererà presumibilmente il limite di reddito di cui all'articolo 19 capoverso 2 LAFam. 610 Se l'ultima tassazione definitiva si riferisce a un anno anteriore al penultimo anno prima dell'anno di percezione o se dall'ultima tassazione le condizioni di reddito sono profondamente cambiate, il reddito determinante dev'essere calcolato dalla CAF. Il

richiedente deve fornire i documenti necessari. 611 Anche nel corso dell'anno di percezione degli assegni la CAF può accertare se continuano a sussistere i presupposti.

612 In caso di cambiamento delle condizioni di reddito (p.es. divorzio, separazione, inizio di un'attività lucrativa, devoluzione per causa di morte) il diritto agli assegni familiari inizia o termina nel momento in cui subentra il cambiamento" 2.4. Nel caso concreto l'assicurata ha chiesto di essere posta al beneficio di assegni per la figlia _____, nata nel 2006, sulla base delle normative entrate in vigore il 1° gennaio 2009 (cfr. doc. 11). L'amministrazione le ha negato diritto alla prestazione richiesta in quanto il reddito imponibile è superiore al massimo fissato dalla legge. Chiamato ora a pronunciarsi il TCA constata che nella decisione di tassazione dopo reclamo, relativa al 2008, per la famiglia RI 1 figura un reddito imponibile di fr. 6'600 (cfr. Doc. B1). L'esiguità di tale reddito deriva dal fatto che il marito della ricorrente svolge un'attività lucrativa salariata all'estero, per la quale egli ha percepito nel 2008 un salario di fr. 98'704 (cfr. Doc. B 2). L'assicurata ha peraltro confermato al TCA che la situazione non è sostanzialmente mutata negli anni successivi, avendo suo marito percepito un salario di fr. 93'618 nel 2009 e di fr. 83'106 nel 2010 (cfr. consid. 1.7). Confrontata con questa situazione particolare l'amministrazione non ha preso in considerazione il reddito imponibile bensì il reddito di fr. 101'200 determinante per l'aliquota (cfr. doc. B1) ed ha negato il diritto all'assegno per figli ritenendo che esso è superiore al 150 per cento di una rendita massima completa di vecchiaia dell'AVS (in quell'anno e nel 2010 fissato a fr. 41'040 e nel 2011 a fr. 41'760, cfr. UFAS, DAFam, n. 607), in applicazione dell'art. 19 cpv. 2 LAFam (al riguardo cfr. U. Kieser – M. Reichmuth, op.cit., pag. 305 seg. in particolare pag. 309-312). L'operato dell'amministrazione deve essere approvato. È vero che il testo della legge e dell'ordinanza fanno esplicito riferimento al reddito imponibile (cfr. art. 19 cpv. 2 LAFam – "reddito imponibile" – e art. 17 OAFami – "reddito imponibile secondo la legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta"). È altrettanto vero che in alcuni casi particolari, come quello presente in cui il reddito di uno dei due coniugi non figura nel reddito imponibile per ragioni di carattere fiscale, l'interpretazione puramente letterale della legge contrasta con lo scopo voluto dal legislatore. Occorre dunque cercare la vera portata della norma applicando gli altri metodi d'interpretazione (cfr. consid. 2.2). Ora, poiché si tratta di una prestazione selettiva, attribuita cioè soltanto alla persona che non esercita un'attività lucrativa che si trova nel bisogno, questo Tribunale ritiene conforme alla volontà del legislatore considerare tutti i redditi a disposizione della famiglia, e quindi, in questo caso, anche il reddito del marito (cfr. anche il parere dell'UFAS al consid.1.1). La correttezza di questa interpretazione che è peraltro confermata anche dalla fissazione, nella legge stessa, del limite di reddito all'importo che corrisponde alla rendita massima AVS per coniugi (cfr. art. 19 cpv. 2 LAFam – "che il reddito imponibile non ecceda il 150 per cento di una rendita massima completa AVS" – e art. 35 cpv. 1 LAVS secondo cui "la somma delle due rendite per coniugi ammonta al massimo al 150 per cento dell'importo massimo della rendita di vecchiaia se entrambi i coniugi hanno diritto a una rendita di vecchiaia (lett. c) o uno dei due coniugi ha diritto a una rendita di vecchiaia e l'altro a una rendita dell'assicurazione per l'invalidità"). A ragione la Cassa ha dunque considerato, in questo caso, il reddito determinante per l'aliquota fissata dall'autorità fiscale. Vista l'entità del reddito questo Tribunale può in questa occasione rinunciare ad esprimersi sull'interpretazione dell'art. 19 cpv.2 LAF data dalla dottrina, secondo cui, trattandosi di coniugi, il reddito imponibile andrebbe diviso a metà (cfr. Kieser-Rechmuth, op.cit., pag. 311: " e) Ehepaare : Bei Ehepaaren muss der allfällige Anspruch auf Familienzulagen

getrennt ermittelt werden. Dabei drängt sich auf, in Analogie zu der Bestimmung der AHV-Nichterwerbstätigenbeiträge die finanziellen Verhältnisse unabhängig vom Güterstand zu bestimmen. In AHV-rechtlicher Hinsicht bestimmt sich der Beitrag des nichterwerbstätigen Ehegatten aufgrund der Hälfte des Vermögens bzw. Renteneinkommens (vgl. Art. 28 Abs. 4; dazu BGE 125 V 225); nicht abgestellt wird auf den Güterstand (vgl. BGE 103 V 51). Diese durchführungstechnisch einfache Regelung ist auch im Anwendungsbereich von Art. 19 FamZG heranzuziehen." Infatti, anche volendo per pura ipotesi di lavoro, accettare l'interpretazione degli autori citati, il reddito di RI 2, sarebbe in ogni caso superiore al limite previsto dal legislatore. 2.5. L'assicurata, nel ricorso e negli scritti successivi, ha fatto accenno alla disuguaglianza di trattamento tra le coppie sposate e quelle conviventi (cfr. consid. 1.2; 1.5; 1.6 e 1.7). Al riguardo, secondo questo Tribunale, occorre in realtà innanzitutto sottolineare che la soluzione qui adottata permette di trattare allo stesso modo tutte le persone sposate, indipendentemente dallo Stato nel quale il coniuge che esercita un'attività lucrativa percepisce il reddito. Inoltre, a proposito del diverso trattamento riservato ai conviventi, il TCA rileva che siccome il riferimento al "reddito imponibile", per determinare in quale vengono notoriamente addizionati i redditi del marito e della moglie, figura esplicitamente nella legge non è possibile per il giudice derogarvi (ad esempio, per un diverso trattamento tra persone sposate e conviventi in materia di assicurazione contro la disoccupazione, cfr. DTF 137 V 133; DLA 2005 N. 9 pag. 130 seg.; STF 8C_492/2008 del 21 gennaio 2009; STFA C 179/05 del 17 ottobre 2005; STF C 211/06 del 29 agosto 2007 o di prestazioni complementari all'AVS /AI cfr. DTF 137 V 82). Spetta al legislatore, se lo riterrà opportuno, adottare adeguati correttivi in presenza di una comunione domestica (cfr. DTF 137 V 82 consid. 5.5 pag. 89 e DTF 137 V 133 consi.

E. 7

pag. 142 "Ehe und Konkubinat sind unterschiedliche Formen des Zusammenlebens mit unterschiedlichen Rechtswirkungen"). E' comunque utile precisare che, proprio perché si tratta di prestazioni selettive, la disuguaglianza di trattamento andrà semmai risolta nel senso di considerare anche il reddito della persona stabilmente convivente, come avviene, a livello cantonale, per determinare il diritto agli assegni integrativi e agli assegni di prima infanzia (cfr. art. 47 e art. 51 della Legge sugli assegni di famiglia; art. 4 Laps) o come prescrive la giurisprudenza in materia di assistenza sociale (cfr. STF 8C_356/2011 del 17 agosto 2011; STCA 42.2010.13 del 19 agosto 2010 contro la quale è stato inoltrato un ricorso giudicato inammissibile dal Tribunale federale, cfr. STF 8C_796/2010 del 25 marzo 2011). E' infine utile segnalare che, a livello fiscale, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare un progetto entro la pausa estiva 2012 che permetta di eliminare la "penalizzazione del matrimonio" (cfr. il comunicato del 12 ottobre 2011 in www.news.admin.ch) e che, inoltre, nel maggio del 2011, è stata lanciata un'iniziativa popolare federale denominata «Per il matrimonio e la famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate» che prevede di introdurre all'art. 14 della Costituzione federale un cpv. 2 secondo cui "il matrimonio consiste nella durevole convivenza, disciplinata dalla legge, di un uomo o di una donna. Dal punto di vista fiscale, il matrimonio costituisce una comunione economica. Non deve essere svantaggiato rispetto ad altri modi di vita, segnatamente sotto il profilo fiscale e delle assicurazioni sociali".