

TI_GERICHTE 42.2016.13 vom 9. Februar 2016

TI Tribunale d'appello, 2016-02-09, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_42.2016.13_d20160209

FR: TI_GERICHTE 42.2016.13 du 9 février 2016

IT: TI_GERICHTE 42.2016.13 del 9 febbraio 2016

Regeste

Rettam.USSI negato dt a prest.assist.a ric.:nel calcolo vanno computate rend.interere complete AI,PC e rend.LPP x i 2 figli minorenni.Ciò in virtù dello scopo ass.soc.,del princ.di sussid. e della chiara scelta del legis.TI di conteggiare interam.redd.figli minori. Ric. a TF inammissib.(8C_54/2017)

Erwägungen

E. 1

Las stabilisce che lo Stato provvede, nel rispetto della dignità e dei diritti della persona, all'attribuzione delle prestazioni sociali stabilite dalla legislazione federale o cantonale e, in particolare, all'assistenza di quanti stanno per cadere o siano caduti nel bisogno (cpv. 1).

Le prestazioni sociali hanno lo scopo di favorire l'inserimento sociale e professionale dei beneficiari (cpv. 2).

L'art.

E. 1.1

Supplemento per unità di riferimento di 3 o più persone di 16 anni o più Per unità di riferimento con più di due persone di almeno 16 anni compiuti, gli importi di cui sopra sono integrati da un supplemento, assegnato all'unità di riferimento, corrispondente a CHF 200.– mensili.

E. 1.2

Supplemento di integrazione a. Inserimento sociale A tutte le persone che si impegnano in un percorso di inserimento con la sottoscrizione di un contratto di inserimento sociale che prevede la partecipazione ad un'attività di utilità pubblica (AUP), in aggiunta al forfait globale per il mantenimento, viene accordato un supplemento d'integrazione di CHF 100.– al mese fino all'effettivo inizio dell'AUP. Durante la durata dell'AUP viene accordato un supplemento di integrazione di CHF 300.– al mese. b. Inserimento professionale A tutte le persone che si impegnano in un percorso di inserimento con la sottoscrizione di un contratto di inserimento professionale per partecipare alle misure previste dalla strategia interdipartimentale URC – USSI, in aggiunta al forfait globale per il mantenimento, viene accordato un supplemento d'integrazione di CHF 100.– al mese fino al termine del contratto.” (cfr. BU 58/2015 del 29 dicembre 2015 pag. 583 segg.) 2.5. Nella presente evenienza dalle carte processuali emerge che RI 1, divorziata (cfr. doc. 41: sentenza del 1° luglio 2015 del Pretore della Giurisdizione di _____), vive ad _____ con i due figli minorenni, _____ nato il _____ 2001 e _____ nato il _____ 2002 (cfr. doc. 25; 26; 27). Con la sentenza di divorzio è stato omologato l'accordo sulle conseguenze accessorie del divorzio che prevede, in particolare, da una parte, che a titolo di

contributo alimentare per i figli il padre avrebbe versato loro, fino al termine della formazione professionale, un importo pari alla rendita complessiva AI per figli versata dall'IAS, nonché eventuali prestazioni complementari e la rendita per figli d'invalidi versata dalla _____. Dall'altra, che non sono dovuti contributi alimentari fra i coniugi, poiché non sono in grado di versarne, riservato l'art. 129 CC (modifica mediante sentenza; cfr. doc. 41-43). La rappresentante di RI 1, relativamente agli importi percepiti dai figli della sua assistita, ha specificato che: " (...) _____ e _____ beneficiano di una rendita per figli dell'assicurazione invalidità da parte del padre di fr. 5'568 annui ciascuno e di una rendita per figli della previdenza professionale (sempre da parte del padre) di fr. 1'668 annui ciascuno. In qualità di beneficiari di una rendita di invalidità, essi beneficiano pure delle prestazioni complementari in misura di fr. 8'676 annui ciascuno (oltre al premio dell'assicurazione malattia pagato). Accanto alla prestazione complementare, _____ che non ha ancora compiuto i 15 anni, beneficia pure di un assegno integrativo. Infine, entrambi i ragazzi ricevono un aiuto di fr. 600 annui ciascuno erogato dal Comune di _____ in loro favore sulla base del "Regolamento aiuto complementare comunale AVS/AI". (Doc. I pag. 4) RI 1, il 14 gennaio 2016, si è annunciata presso l'Ufficio comunale Assistenza sociale di _____ e ha richiesto una prestazione assistenziale. L'appuntamento con lo sportello Laps di _____ ha avuto luogo il 4 febbraio 2016 (cfr. doc. 24; 20). L'USSI, il 9 febbraio 2016, ha emesso una decisione con cui ha respinto la richiesta dell'interessata tendente all'ottenimento di una prestazione assistenziale ordinaria, in quanto dal relativo calcolo concernente la sua unità di riferimento, composta della medesima e dei due figli minorenni, risultava un'eccedenza di reddito mensile (cfr. doc. 12). Nel conteggio l'amministrazione ha considerato integralmente i redditi dei figli costituiti dalle rendite complete AI, dalle PC e delle rendite per figli della previdenza professionale spettanti loro in virtù dell'invalidità del padre (cfr. doc. A3). L'USSI ha confermato il provvedimento del 9 febbraio 2016 con decisione su reclamo del 9 maggio 2016 (cfr. doc. A2; consid. 1.1.). RI 1, tramite la RA 1, ha contestato il computo degli interi importi delle rendite di cui beneficiano i propri figli, asserendo, in buona sostanza, che l'art. 22 lett. a cifra 3 Las che prevede di tenere conto dell'integralità delle entrate dei figli minorenni, e non solo delle somme che vanno a coprire le loro spese inserite nel calcolo, comporta il suo mantenimento da parte dei figli in violazione della LPC, dell'art. 328 CCS e dell'art. 49 cpv. 1 Cost.fed. concernente il principio della forza derogatoria del diritto federale (cfr. doc. I; V; IX). 2.6. Chiamata a pronunciarsi in merito alla fattispecie, questa Corte rileva innanzitutto che i figli minorenni fanno parte dell'unità di riferimento del genitore che ha l'autorità parentale e con cui abitano (cfr. art. 4 lett. d Laps a cui rinvia l'art. 21 Las; 1a Reg.Laps). In concreto _____ e _____ fanno parte dell'unità di riferimento della ricorrente, siccome abitano con quest'ultima, la quale ha la custodia sui medesimi e l'autorità parentale congiunta con l'ex marito (cfr. doc. 42). L'unità economica di riferimento del titolare del diritto alla prestazione corrisponde alla cerchia di persone da considerare per il calcolo della prestazione. La definizione dell'unità economica di riferimento è di fondamentale importanza nel calcolo di una prestazione a causa del suo duplice effetto: sul reddito complessivo dell'economia domestica che si ottiene dalla somma dei redditi di tutte le persone che appartengono alla medesima unità economica di riferimento; sull'ammontare del fabbisogno minimo che è differenziato in funzione del numero di persone considerate (cfr. Messaggio n. 4773 del 1° luglio 1998 relativo all'introduzione di una nuova legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali p.to 7.1 pag. 5). L'art. 22

lett. a cifra 3 Las, concernente il reddito disponibile residuale, prevede che nel reddito computabile “vengono interamente computati i redditi dei minorenni facenti parte dell’unità di riferimento”. L’art. 22 lett. a cifra 3 Las si differenzia dal regime contemplato dalla Laps. L’art. 6 cpv. 4 Laps enuncia che il Consiglio di Stato determina in quale misura vanno computati i redditi dei minorenni. L’art. 3 cpv. 1 Reg.Laps, prevede che, per quanto concerne i minorenni, dal reddito computabile è escluso il reddito da lavoro dipendente, mentre ne fanno parte tutti gli altri redditi. Dal Messaggio dell’8 maggio 2002 concernente la modifica della legge sull’assistenza sociale e dal relativo Rapporto del 5 novembre 2002 risulta che l’art. 22 Las ha introdotto, rispetto alla Laps, la deroga menzionata al fine di stabilire un reddito disponibile che misuri ancora meglio la reale situazione di bisogno della persona che inoltra una richiesta di assistenza (cfr. Messaggio p.to 2, Capitolo II; Rapporto p.to 3.5). In tale contesto va ricordato, da una parte, che lo scopo della pubblica assistenza enunciato dalla Las è quello di intervenire ogni qualvolta una persona si trovi in una situazione di bisogno concreto (cfr. art. 1 Las; consid. 2.2). Il diritto fondamentale a condizioni minime di esistenza garantito dall’art. 12 Costituzione federale e dall’art. 13 Costituzione cantonale contempla il diritto di essere aiutati quando si è nel bisogno. D’altra parte che l’aiuto in situazioni di bisogno è subordinato al rispetto del principio di sussidiarietà, nel senso che non può prevalersene colui che, oggettivamente, è in misura di procurarsi con le proprie forze i mezzi indispensabili alla sua sopravvivenza. L’aiuto sociale costituisce l’ultima ancora di salvataggio dell’individuo (cfr. consid. 2.2.; DTF 137 V 143; STF 8C_92/2007 del 14 dicembre 2007, pubblicata in DTF 134 I 65; SVR 2008 EL Nr. 2 pag. 5; STF 8C_5/2008 del 5 maggio 2008).

2.7. La direttiva COSAS, relativamente al reddito dei minorenni, al p.to E.1.3. valido dal dicembre 2012, prevede quanto segue: “ I redditi (da lavoro o altro) dei minorenni che vivono con genitori beneficiari del sostegno sociale devono essere computati solo nella misura necessaria a coprire le loro proprie spese considerate nel budget dell’economia domestica. Le prestazioni periodiche destinate al mantenimento di minori (alimenti, assegni familiari, rendite derivanti da assicurazioni sociali, ecc.) devono essere utilizzate a loro favore. Analogamente, i versamenti a tacitazione, i risarcimenti e analoghe prestazioni che, direttamente o indirettamente, sono destinate alla copertura di spese di mantenimento devono essere utilizzate per i bisogni dei figli, in rate corrispondenti alle necessità, secondo quanto prescritto all’art. 320 cpv. 1 del CCS. Ciò è ammissibile anche senza l’esplicita autorizzazione dell’autorità di protezione dei minori. Se gli apporti finanziari periodici del minore superano il calcolo del suo fabbisogno, questi dovranno essere considerati come patrimonio personale del minore ai sensi dell’art. 319 del CCS. Il minorenne amministra liberamente il reddito del suo lavoro anche se vive con i genitori (art. 323 cpv. 1 del CCS). Nella misura in cui lo si possa esigere dal minore, essi non sono più tenuti al suo mantenimento (art. 276 cpv. 3 del CCS). Il budget dei genitori per il mantenimento viene ridotto in proporzione, visto che questi possono esigere dai loro figli una partecipazione appropriata alle loro proprie spese di mantenimento, conformemente all’art. 323 cpv. 2 del CCS. Nel caso di minori che svolgono un’attività lavorativa, si raccomanda di redigere un budget personale separato”. Le norme COSAS sono raccomandazioni all’indirizzo delle autorità sociali cantonali, comunali, della Confederazione e delle organizzazioni private di sostegno sociale. Tali raccomandazioni servono da punto di riferimento per la giurisprudenza. Tuttavia, esse acquistano carattere vincolante tramite la legislazione cantonale, le regolamentazioni comunali e la giurisprudenza. Valgono per tutte le persone che beneficiano durevolmente del sostegno sociale (compresi i rifugiati statutarî), che hanno un proprio domicilio e che sono in grado

di adempiere alle condizioni richieste (cfr. www.cosas.ch/norme-cosas ; C. Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe". Ed. Helbing Lichtenhahn, Basilea 2011, pag. 171). Sulla portata delle direttive amministrative, cfr. pure DTF 132 V 121 consid. 4.4 pag. 125; STF 2C_105/2009 del 18 settembre 2009; STF E 1/06 del 26 luglio 2007 consid. 4.3). Il Cantone Ticino si adegua da molti anni alle direttive COSAS (cfr. consid. 2.4.), ma non è strettamente vincolato alle medesime. Già in una decisione del Consiglio di Stato N. 3023 del 11 luglio 2000, emessa precedentemente all'entrata in vigore - il 1° febbraio 2003 - della nuova Las (cfr. consid. 2.2.) e pubblicata in R DAT I-2001 N. 16, è stato indicato che: " 3. Le direttive emanate dalla Conferenza svizzera dell'azione sociale (COSAS) assumono il ruolo di raccomandazioni destinate alle autorità preposte all'intervento sociale dei Cantoni, dei Comuni, della Confederazione e delle istituzioni sociali private. Esse, nella misura in cui sono compatibili con la LAS e il Regolamento, vengono assunte dall'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento come guida alla sua prassi. La costante giurisprudenza di questo Consiglio conferisce loro carattere vincolante (ris. gov. N. 4657 del 10 novembre 1999 , in re L.)" Il TCA constata, inoltre, che l'art. 22 Las, per determinare il reddito disponibile residuale, fa riferimento ai disposti della Laps, prevedendo nel contempo delle deroghe specifiche, senza però menzionare le direttive COSAS. L'art. 19 Las, afferente alla soglia di intervento, dal canto suo, rinvia sì alle direttive COSAS, indicando però che la soglia di intervento viene definita "tenuto conto" delle stesse (cfr. consid. 2.3.). Nemmeno, dunque, in questo caso si è confrontati con un adeguamento integrale alle medesime (cfr. STCA 42.2015.1 del 10 giugno 2015 consid. 2.5.; STCA 42.2015.30 del 14 marzo 2016 consid. 2.7.). Va, d'altronde, segnalato che le disposizioni COSAS stesse enunciano che "...sono delle raccomandazioni destinate alle autorità preposte all'intervento sociale dei cantoni, dei comuni, della Confederazione e delle istituzioni sociali private" e che "... acquistano un carattere vincolante solo con la legislazione cantonale, i regolamenti comunali e la giurisprudenza" . Infine esse precisano che "... sono delle raccomandazioni, ma servono da termine di riferimento come è stato dimostrato dalle decisioni dei tribunali" (cfr. Direttive COSAS 2005 = dicembre 2015 – Significato delle direttive). 2.8. Questa Corte, in una sentenza 42.2008.3 del 18 giugno 2008, pubblicata in RtiD I-2009 N. 17 pag. 78 segg., ha stabilito che la scelta del legislatore cantonale di computare per intero il reddito da attività lucrativa dei minorenni nel calcolo delle prestazioni assistenziali dei genitori (art. 22 lett. a cifra 3 LAS), alla luce dello scopo dell'assistenza pubblica che è quello di intervenire ogni qualvolta una persona si trovi in una situazione di bisogno concreto e del principio di sussidiarietà, non è contrario alla legislazione in vigore e neppure alla Costituzione federale, né alla Costituzione cantonale. In particolare non si ravvisa alcuna violazione del principio di parità di trattamento ancorato nell'art. 8 Cost.fed. fra i figli minorenni di genitori che devono ricorrere alla pubblica assistenza e i figli di genitori che fanno fronte autonomamente alle proprie spese (al riguardo l'art. 323 cpv. 3 CC prevede che i genitori possono esigere dal figlio che vive con essi in economia domestica unicamente un adeguato contributo per il suo mantenimento che in generale equivale a 1/3 del guadagno). L'intervento dell'assistenza sociale costituisce, infatti, l'elemento di differenza fondamentale che permette di operare distinzioni in merito all'entità della somma che un figlio minorenne esercitante un'attività lucrativa è tenuto a mettere a disposizione della propria famiglia. In quel caso concreto il TCA ha poi deciso che a ragione l'USSI, nel calcolo della prestazione assistenziale della ricorrente, aveva conteggiato l'intero salario, quale apprendista muratore al primo anno, di suo figlio minorenne facente parte della sua unità di riferimento. Vista la particolare situazione

personale e familiare della ricorrente, il TCA ha, comunque, evidenziato la necessità di mettere in atto al più presto nei confronti della ricorrente una delle misure di inserimento professionale previste dalla Las per i beneficiari di prestazioni assistenziali. Al riguardo cfr. pure STCA 42.2015.15 del 30 settembre 2015 consid. 2.7. e STCA 42.2015.9 del 30 settembre 2015 consid. 2.10. 2.9. Alla luce di tutto quanto esposto, in particolare in considerazione dello scopo della pubblica assistenza, nonché del principio di sussidiarietà che regge la stessa (cfr. consid. 2.6.) e della chiara scelta operata dal Cantone Ticino di computare interamente i redditi dei figli minorenni facenti parte dell'unità di riferimento nel calcolo della prestazione assistenziale (cfr. art. 22 lett. a cifra 3 Las), il TCA ritiene che l'USSI abbia correttamente conteggiato gli importi integrali delle rendite complete AI, PC e della previdenza professionale spettanti ai due figli minorenni dell'insorgente che vivono con lei al fine di determinare l'eventuale diritto a una prestazione assistenziale della loro madre. In proposito giova, peraltro, evidenziare che l'art. 3 cpv. 1 Reg.Laps esclude sì dal reddito computabile il reddito da attività lavorativa dipendente dei minorenni, tuttavia contempla il conteggio di tutti gli altri redditi dei minorenni, e quindi, analogamente alla Las, anche delle entrate costituite da rendite. La censura della ricorrente secondo cui l'art. 22 lett. a cifra 3 Las, prevedendo il computo integrale delle rendite dei propri figli, comprensive delle PC, nel calcolo della prestazione assistenziale, viola la LPC e l'art. 112a Costituzione federale (cfr. doc. I pag. 7; IX), è del resto priva di fondamento. Al riguardo è utile osservare che l'art. 112a Cost.fed. enuncia che la Confederazione e i Cantoni versano prestazioni complementari alle persone il cui fabbisogno vitale non è coperto dall'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità. Inoltre giusta l'art. 1 LPC lo scopo delle PC è coprire il fabbisogno esistenziale. La finalità delle PC è, quindi, definita chiaramente dalla Cost.fed. e dalla LPC. Tuttavia ciò è determinante per fissare la PC a cui ha diritto una persona e non per l'assistenza sociale. L'assistenza sociale, come visto, ha lo scopo, contemplato anch'esso nella Costituzione federale (cfr. art. 12 Cost.fed.), di evitare che un'unità di riferimento cada nel bisogno, rispettivamente provvedere ad aiutare quanti siano già caduti nel bisogno, ossia coloro che non possono provvedere sufficientemente o tempestivamente con mezzi propri al sostentamento (cfr. art. 1 e 2 Legge federale sull'assistenza, LAS; art. 1 Las; 22 Las; 5 Laps). L'assistenza sociale rappresenta l'ultima ancora di salvataggio (cfr. consid. 2.6.). Pertanto, a prescindere dallo scopo delle PC, peraltro perseguito nella determinazione delle stesse, per valutare se un'unità di riferimento ha diritto o meno a prestazioni assistenziali, occorre avantutto considerare tutti i mezzi finanziari a disposizione dei membri dell'unità di riferimento. Per quanto attiene all'obiezione formulata dall'insorgente in merito al fatto che, dovendo ricorrere per il suo sostentamento all'aiuto dei figli, si trova nella situazione di dover far capo all'assistenza tra parenti di cui all'art. 328 CC quando però Lindi e Leon non adempiono il criterio delle condizioni agiate (cfr. doc. I pag. 7; 8; V), va rilevato che in casu non entra in considerazione l'assistenza tra parenti di cui all'art. 328 CC, in quanto si è confrontati con una ricorrente che ha chiesto l'assistenza sociale e la cui unità economica di riferimento (cfr. consid. 2.6.) è costituita dalla medesima e dai due figli minorenni. E' vero che questa Corte nella sentenza 39.2011.6 del 21 maggio 2012, pubblicata in RtiD I-2013 N. 9 pag. 25 segg., ha stabilito che per valutare se un figlio maggiorenne con meno di 30 anni non sposato, legalmente divorziato, separato o vedovo, non vincolato da un'unione domestica registrata, senza figli e in prima formazione (art. 2 cpv. 1 lett. a, b, c, d Reg. Laps) vada o meno considerato nell'unità di riferimento dei genitori non si può prescindere dall'esame della sua situazione economica. L'art. 2 cpv. 1 Reg. Laps deve essere interpretato

conformemente agli art. 277 cpv. 2, 276 cpv. 3 e 328 CC. Se il figlio ossequia i quattro presupposti di cui all'art. 2 cpv. 1 lett. a, b, c, d Reg. Laps e non risulta in grado di provvedere al proprio sostentamento, egli rientrerà nell'unità di riferimento dei genitori; se, invece, adempie le quattro condizioni suddette ma, grazie alle proprie risorse può mantenersi completamente, egli non sarà compreso nell'unità di riferimento dei genitori, a meno che lo stesso viva in condizioni agiate ai sensi dell'art. 328 CC e sia, quindi, tenuto all'assistenza tra parenti in linea ascendente. E' altrettanto vero, tuttavia, che tale conclusione si è imposta, visto che fanno parte dell'unità di riferimento dei genitori i figli maggiorenni ma unicamente quando non sono economicamente indipendenti (art. 4 cpv. 1 lett. e Laps). I figli minorenni, invece, fanno sempre parte dell'unità di riferimento a prescindere dalla loro situazione finanziaria (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. d Laps). L'art. 7 cpv. 1 Legge federale sull'assistenza (LAS) sancisce, d'altronde, che il minorenne, indipendentemente dal luogo di dimora, condivide il domicilio assistenziale dei genitori o del genitore che esercita l'autorità parentale. L'insorgente ha, poi, evidenziato che l'art. 9 cpv. 4 LPC stabilisce che per il calcolo della PC non si tiene conto dei figli i cui redditi superano le spese riconosciute, poiché, in caso contrario, attraverso le loro entrate andrebbero a coprire parte del fabbisogno dei loro genitori, in violazione dell'art. 328 CCS (cfr. doc. I pag. 9). In effetti le prestazioni dei parenti in virtù dell'art. 328 CCS hanno un carattere sussidiario rispetto alle PC. Queste ultime sono prioritarie in quanto prestazioni di un'assicurazione sociale (cfr. art. 11 cpv. 3 LPC; STF 9C_36/2014 del 7 aprile 2014 consid. 3.3.). Nell'ambito dell'assistenza sociale, per contro, vige il principio di sussidiarietà. Le prestazioni assistenziali vengono erogate come ultima ratio (cfr. consid. 2.6.). Al riguardo cfr. DTF 141 II 401 consid. 5. Il riferimento all'art. 9 cpv. 4 LPC di cui al ricorso risulta, perciò, ininfluenza nella presente fattispecie. In simili condizioni, non risulta alcuna violazione del diritto federale. 2.10. Il TCA, infine, non ravvisa alcuna violazione del principio di parità di trattamento tra i figli minorenni dell'insorgente e i figli minorenni beneficiari di PC da parte del padre con madre che esercita attività lavorativa che le permette di guadagnare un reddito appena sopra alla soglia di intervento, come invece sostenuto dalla parte ricorrente (cfr. doc. IX). Secondo costante giurisprudenza, il principio dell'uguaglianza di trattamento ancorato nell'art.

E. 2

della Legge fissa il principio della sussidiarietà dell'assistenza e prevede al cpv. 1 che "le prestazioni assistenziali secondo questa legge sono complementari o suppletorie a quelle della previdenza, delle assicurazioni sociali e delle misure contro la disoccupazione previste da altre leggi cantonali".

Il cpv. 2 precisa che "in particolare le prestazioni assistenziali propriamente dette di tipo finanziario vengono concesse solo una volta esaurite le altre prestazioni sociali previste dalla Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (art. 13 Laps)".

L'art. 13 Laps, afferente all'ordine delle prestazioni, enuncia del resto che:

"Le prestazioni sociali di complemento armonizzate vengono concesse nell'ordine in cui figurano all'art. 2 cpv. 1, ritenuto che:

- a) prima dell'erogazione delle prestazioni sociali di complemento vanno erogate le partecipazioni al premio dell'assicurazione contro le malattie a cui i membri dell'unità di riferimento hanno diritto;

- b) ogni prestazione va erogata sino al massimo dell'importo previsto dalla legge speciale prima di concedere una prestazione che segue nell'ordine;
- c) nel calcolo di ogni prestazione vengono computate quelle che la precedono nell'ordine, anche se il titolare del diritto o un'altra persona dell'unità di riferimento vi ha rinunciato."

Inoltre giusta l'art. 2 cpv. 1 Laps:

"Sono prestazioni sociali ai sensi della legge:

- a) la partecipazione al premio dell'assicurazione contro le malattie previsto dalla Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) del 18 marzo 1994 e dalla relativa legge cantonale di applicazione;
- b) l'aiuto sociale allo studio previsto dalla Legge della scuola del 1° febbraio 1990;
- c) l'assegno di studio previsto dalla Legge della scuola del 1° febbraio 1990;
- d) l'assegno complementare per il perfezionamento e la riqualificazione professionale previsto dalla Legge della scuola del 1° febbraio 1990;
- e) l'indennità straordinaria ai disoccupati prevista dalla Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997;
- f) l'assegno integrativo previsto dalla Legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996;
- g) l'assegno di prima infanzia previsto dalla Legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996;
- h) le prestazioni assistenziali previste dalla Legge sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971."

Anche dal Messaggio n. 4773 del 1° luglio 1998 relativo all'introduzione di una nuova legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali, p.to 8, si evince che la priorità di intervento spetta alla partecipazione dei premi dell'assicurazione contro le malattie, poiché questa è obbligatoria per tutti i residenti del Cantone (pag. 11).

In seguito intervengono i sussidi per il perfezionamento e la riqualifica professionale, le indennità straordinarie di disoccupazione durante il periodo previsto per questi contributi, gli assegni integrativi per i figli e gli assegni di prima infanzia. Le prestazioni assistenziali costituiscono l'ultimo intervento sociale.

2.4. Secondo l'art. 11 Las i provvedimenti assistenziali consistono in provvedimenti preventivi (art. 12 Las) e in prestazioni assistenziali propriamente dette (art. 17).

Al riguardo va rilevato che la legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps) ha previsto per la Las la possibilità di derogare alla legge quadro. Questo principio è sancito esplicitamente dall'art. 2 cpv. 2 Laps, che autorizza la Las a derogare alle disposizioni degli art. 4, 6, 8, 9, 10, 23 e 33 Laps (cfr. Messaggio n. 5250 dell'8 maggio 2002, pag. 2).

La natura, l'ampiezza e la durata delle prestazioni assistenziali propriamente dette sono commisurate agli scopi di questa legge, alle condizioni personali e alle situazioni locali (art. 17 cpv. 1 Las).

Esse si suddividono in due categorie: ordinarie e speciali (art. 17 cpv. 2 Las).

Questa distinzione si basa su criteri qualitativi inerenti alle prestazioni, in relazione al tipo di bisogno cui sono destinate (cfr. Messaggio n. 5250 del Consiglio di Stato relativo alla modifica della Legge sull'assistenza dell'8 maggio 2002, pag. 3).

Inoltre le prestazioni assistenziali possono essere ricorrenti o puntuali (art. 17 cpv.

E. 3

Las).

Relativamente alle prestazioni ordinarie l'art. 18 Las enuncia:

"Le prestazioni assistenziali ordinarie coprono la differenza fra il reddito disponibile residuale e la soglia d'intervento ai sensi dell'art. 19, da cui vengono dedotte le prestazioni sociali di complemento effettivamente percepite sulla base della Laps. (cpv. 1)

Le prestazioni ordinarie hanno di regola carattere ricorrente. (cpv. 2)."

Ex art. 19 Las, concernente la soglia di intervento, poi:

"La soglia d'intervento per le prestazioni assistenziali, in deroga all'art. 10 Laps, è definita ogni anno, tenuto conto delle direttive emanate dalla Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale."

L'art. 19 Las definisce la soglia di intervento per le prestazioni assistenziali in deroga a quella stabilita dalla Laps (art. 10 Laps) che fa riferimento ai limiti minimi previsti dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI.

La Las rinvia, in effetti, alle disposizioni della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS), a cui peraltro il Ticino si adegua da molti anni, come altri Cantoni.

L'ammontare della soglia Las viene deciso annualmente tenuto conto delle direttive della COSAS (cfr. Consiglio di Stato, Messaggio n. 5250 dell'8 maggio 2002, pag. 3).

Nel Rapporto del 5 novembre 2002 sul messaggio n. 5250, pag. 4-5 la Commissione della gestione ha indicato che tale soglia è inferiore al minimo delle PC e può configurarsi con il concetto di minimo vitale garantito dalla Costituzione federale e dalla Costituzione cantonale. La soglia definita a livello svizzero si basa sui dati statistici svizzeri inerenti ai consumi delle famiglie e dei singoli ed è considerata come scientificamente attendibile e appropriata.

L'unità economica di riferimento del titolare del diritto alla prestazione corrisponde alla cerchia di persone da considerare per il calcolo della prestazione.

"I redditi (da lavoro o altro) dei minorenni che vivono con genitori beneficiari del sostegno sociale devono essere computati solo nella misura necessaria a coprire le loro proprie spese considerate nel budget dell'economia domestica.

Le prestazioni periodiche destinate al mantenimento di minori (alimenti, assegni familiari, rendite derivanti da assicurazioni sociali, ecc.) devono essere utilizzate a loro favore. Analogamente, i versamenti a tacitazione, i risarcimenti e analoghe prestazioni che, direttamente o indirettamente, sono destinate alla copertura di spese di mantenimento devono essere utilizzate per i bisogni dei figli, in rate corrispondenti alle necessità, secondo quanto prescritto all'art. 320 cpv. 1 del CCS. Ciò è ammissibile anche senza l'esplicita autorizzazione dell'autorità di protezione dei minori.

Se gli apporti finanziari periodici del minore superano il calcolo del suo fabbisogno, questi dovranno essere considerati come patrimonio personale del minore ai sensi dell'art. 319 del CCS.

Il minore amministra liberamente il reddito del suo lavoro anche se vive con i genitori (art. 323 cpv. 1 del CCS). Nella misura in cui lo si possa esigere dal minore, essi non sono più tenuti al suo mantenimento (art. 276 cpv. 3 del CCS). Il budget dei genitori per il mantenimento viene ridotto in proporzione, visto che questi possono esigere dai loro figli una partecipazione appropriata alle loro proprie spese di mantenimento, conformemente all'art. 323 cpv. 2 del CCS.

Nel caso di minori che svolgono un'attività lavorativa, si raccomanda di redigere un budget personale separato.

Le norme COSAS sono raccomandazioni all'indirizzo delle autorità sociali cantonali, comunali, della Confederazione e delle organizzazioni private di sostegno sociale. Tali raccomandazioni servono da punto di riferimento per la giurisprudenza. Tuttavia, esse acquistano carattere vincolante tramite la legislazione cantonale, le regolamentazioni comunali e la giurisprudenza. Valgono per tutte le persone che beneficiano durevolmente del sostegno sociale (compresi i rifugiati statutori), che hanno un proprio domicilio e che sono in grado di adempiere alle condizioni richieste (cfr. www.cosas.ch/norme-cosas; C. Hänni, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe". Ed. Helbing Lichtenhahn, Basilea 2011, pag. 171).

Sulla portata delle direttive amministrative, cfr. pure DTF 132 V 121 consid. 4.4 pag. 125; STF 2C_105/2009 del 18 settembre 2009; STF E 1/06 del 26 luglio 2007 consid. 4.3).

Il Cantone Ticino si adegua da molti anni alle direttive COSAS (cfr. consid. 2.4.), ma non è strettamente vincolato alle medesime.

Già in una decisione del Consiglio di Stato N. 3023 del 11 luglio 2000, emessa precedentemente all'entrata in vigore - il 1° febbraio 2003 - della nuova Las (cfr. consid. 2.2.) e pubblicata in RDAT I-2001 N. 16, è stato indicato che:

"3. Le direttive emanate dalla Conferenza svizzera dell'azione sociale (COSAS) assumono il ruolo di raccomandazioni destinate alle autorità preposte all'intervento sociale dei Cantoni, dei Comuni, della Confederazione e delle istituzioni sociali private. Esse, nella misura in cui sono compatibili con la LAS e il Regolamento, vengono assunte dall'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento come guida alla sua prassi. La costante giurisprudenza di questo Consiglio conferisce loro carattere vincolante (ris. gov. N. 4657 del 10 novembre 1999, in re L.)."

Il TCA constata, inoltre, che l'art. 22 Las, per determinare il reddito disponibile residuale, fa riferimento ai disposti della Las, prevedendo nel contempo delle deroghe specifiche, senza però menzionare le direttive COSAS.

L'art. 19 Las, afferente alla soglia di intervento, dal canto suo, rinvia sì alle direttive COSAS, indicando però che la soglia di intervento viene definita tenuto conto delle stesse (cfr. consid. 2.3.).

Nemmeno, dunque, in questo caso si è confrontati con un adeguamento integrale alle medesime (cfr. STCA 42.2015.1 del 10 giugno 2015 consid. 2.5.; STCA 42.2015.30 del 14 marzo 2016 consid. 2.7.).

Va, d'altronde, segnalato che le disposizioni COSAS stesse enunciano che sono delle raccomandazioni destinate alle autorità preposte all'intervento sociale dei cantoni, dei comuni, della Confederazione e delle istituzioni sociali private e che acquistano un carattere vincolante solo con la legislazione cantonale, i regolamenti comunali e la giurisprudenza. Infine esse precisano che sono delle raccomandazioni, ma servono da termine di riferimento come è stato dimostrato dalle decisioni dei tribunali (cfr. Direttive COSAS 2005 = dicembre 2015 ■ Significato delle direttive).

Al riguardo cfr. DTF 141 II 401 consid. 5.

2.11. In conclusione l'USSI, visto che dal calcolo effettuato a ragione tenendo conto degli interi importi delle entrate da rendite dei figli minorenni - la cui correttezza è stata peraltro riconosciuta dalla parte ricorrente (cfr. doc. I pag. 4, consid. 2.5.) - è risultata un'eccedenza di reddito, ha, dunque, giustamente negato alla ricorrente il diritto a una prestazione assistenziale ordinaria a decorrere dal mese di febbraio 2016.

La decisione su reclamo del 9 maggio 2016 deve, conseguentemente, essere confermata.

Per valutare se un assicurato si trova in uno stato di bisogno, secondo la giurisprudenza federale, si tiene conto di un fabbisogno minimo che si situa al di sopra del minimo di esistenza agli effetti del diritto esecutivo (cfr. SVR 1998 IV Nr. 13 pag. 48 consid. 7b, pag. 48 consid. 7c).

Al minimo esecutivo va, infatti, aggiunto un supplemento al massimo del 15-25% (cfr. STFA U 102/04 del 20 settembre 2004; STF 9C_673/2009 del 14 aprile 2010 consid. 7.2).

Ne discende che, anche tenendo conto di tutte le entrate della famiglia della ricorrente, ossia delle rendite AI complete dei due figli per complessivi fr. 928.-- al mese (cfr. doc. A3; doc. I pag. 4), delle PC di fr. 1'446.-- al mese per entrambi e delle rendite della previdenza professionale spettanti loro di complessivi fr. 278.-- al mese, nonché degli aiuti concessi dal Comune di _____ di fr. 50.-- al mese per figlio (fr. 100.-- per entrambi; cfr. doc. A3; I pag. 4) e dell'assegno integrativo per _____ di fr. 763.-- al mese (cfr. doc. A3, I pag. 4), i redditi mensili di globalmentefr. 3'515.-- non permettono di coprire le uscite che già senza il computo dei premi della cassa malati sono pari a fr. 4'401.--, rispettivamente fr. 4'657.--.

Visto che anche le altre due condizioni poste da legge e giurisprudenza appaiono adempiute, l'istanza tendente alla concessione del gratuito patrocinio va accolta riservato l'eventuale obbligo di rimborso, qualora la situazione economica della ricorrente dovesse più tardi migliorare (cfr. art. 6 LAG; relativamente al gratuito patrocinio nella procedura davanti al TF: cfr. art. 64 cpv. 4 LTF; art 152 cpv. 3 vOG; STF 9C_664/2013 del 15 gennaio 2014 consid. 6; STF 9C_916/2009 del 30 agosto 2010 consid. 10.2.; STF I 472/06 del 21 agosto 2007 consid. 7.2.).

E. 4

persone 2'110.--

E. 5

persone 2'386.-- Per ogni persona + 200.--
supplementare

E. 8

Cost.fed. vincola il legislatore cantonale e comunale. Sotto questo profilo violano l'art. 8 Cost.fed. - oltre agli atti legislativi che non hanno un motivo serio o oggettivo, o che appaiono privi di senso o scopo - quelli che fanno delle distinzioni inammissibili, che non trovano cioè alcuna corrispondenza nelle diversità della fattispecie che la disciplina normativa vuole regolare, e quelli che - all'opposto - omettono di fare delle distinzioni, laddove la diversità delle circostanze da sottoporre alla norma impone, invece, di distinguere e che danno luogo quindi a una parificazione inammissibile (cfr. STF 8C_881/2010 del 10 maggio 2011; consid. 3; STF 8C_226/2007 del 16 maggio 2008; DTF 124 V 163; DTF 111 Ia 326 consid. 6; 109 Ia 327 consid. 4; 108 II 114 consid. 2b; 107 Ib 182 consid. 5a, 301; 100 Ia 75/76 consid. 4b; RtiD II-2004 N.14). Per ammettere una violazione dell'art. 8 Cost., occorre tuttavia che la distinzione fatta dal legislatore appaia insostenibile, rispettivamente, nel caso inverso, che appaia insostenibile il rifiuto di distinguere: tra questi due estremi l'art. 8 Cost. lascia infatti al legislatore cantonale e comunale una notevole libertà, che gli consente ora di porre l'accento su tratti e su elementi comuni di due fattispecie, per trattarle alla stessa maniera, ora di dare peso invece agli elementi che le distinguono per sottoporle a un regime differenziato (cfr. STCA 42.2008.3 del 18 giugno 2008 consid. 2.9., pubblicata in RtiD I_2009 N. 17 pag. 78 segg.; RtiD II-2004 N.14; STCA 39.1998.18 del 4 giugno 1998 nella causa; RDAT II-1998 pag. 28 seg.; RDAT II-1999 pag. 155 seg.;). L'intervento dell'assistenza sociale costituisce l'elemento di differenza fondamentale che permette di operare distinzioni in merito all'entità della somma dei redditi di un figlio minorenni da mettere a disposizione della propria famiglia. Del resto ai sensi dell'art. 319 cpv. 1 CCS, relativo all'impiego dei redditi, i genitori possono impiegare i redditi della sostanza del figlio per il suo mantenimento, la sua educazione e istruzione e, in quanto l'equità lo richieda, anche per i bisogni dell'economia domestica. L'art. 323 cpv. 3 CCS prevede, poi, sì che i genitori possono esigere dal figlio che vive con essi in economia domestica unicamente un adeguato contributo per il suo mantenimento, che in generale equivale a 1/3 del proprio guadagno (cfr. RtiD II-2004 N. 31c pag. 601 segg.; ICCA sentenza 11.2006.40 del 5 ottobre 2007), tuttavia tale regime si riferisce ai casi in cui i genitori hanno comunque la possibilità di sussidiare il proprio figlio in denaro, non quindi a quei casi in cui i genitori non hanno alcuna possibilità di far fronte al proprio obbligo di mantenimento e devono, per contro, ricorrere, già per le loro prime necessità all'assistenza pubblica. 2.11. In conclusione l'USSI, visto che dal calcolo effettuato a ragione tenendo conto degli interi importi delle entrate da rendite dei figli minorenni - la cui correttezza è stata peraltro riconosciuta dalla parte ricorrente (cfr. doc. I pag. 4, consid. 2.5.) - è risultata un'eccedenza di reddito, ha, dunque, giustamente negato alla ricorrente il diritto a una prestazione assistenziale ordinaria a decorrere dal mese di febbraio 2016. La decisione su reclamo del 9 maggio 2016 deve, conseguentemente, essere confermata. 2.12. Deve ancora essere verificato se l'insorgente può essere posta al beneficio dell'assistenza giudiziaria con gratuito patrocinio (cfr. doc. I pag. 10). In primo luogo, va evidenziato che la procedura davanti al TCA in materia di assistenza sociale è per principio gratuita (cfr. art. 29 cpv. 1 Lptca). In secondo luogo, secondo l'art. 28 cpv. 2 Lptca la disciplina della difesa d'ufficio e del gratuito patrocinio è retta dalla Legge sul patrocinio d'ufficio e sull'assistenza giudiziaria. L'art. 2 della Legge sull'assistenza giudiziaria e sul patrocinio d'ufficio (LAG) - del 15 marzo 2011, in vigore dal 1° gennaio 2011 (cfr. BU n. 22/2011 del 13 maggio 2011 pag. 263-264) - prevede: " L'assistenza giudiziaria garantisce a chi non dispone dei mezzi per assumersi gli oneri della procedura o le spese di patrocinio la possibilità di tutelare i suoi diritti davanti alle autorità giudiziarie e amministrative." Inoltre giusta l'art. 3 cpv. 1

LAG l'assistenza giudiziaria si estende all'esenzione dagli anticipi e dalle cauzioni; all'esenzione dalle tasse e spese processuali; all'ammissione al gratuito patrocinio. I presupposti (cumulativi) per la concessione dell'assistenza giudiziaria sono in principio dati se l'istante si trova nel bisogno, se l'intervento dell'avvocato è necessario o perlomeno indicato e se il processo non è palesemente privo di esito positivo (DTF 125 V 202 consid. 4a, 372 consid. 5b e riferimenti). L'istante va considerato indigente quando non è in grado di assumere le spese legate alla difesa dei suoi interessi, senza intaccare i mezzi necessari al sostentamento suo personale e della famiglia (cfr. DTF 135 I 221 consid. 5.1; STF 9C_673/2009 del 14 aprile 2010 consid. 7.2). Per valutare se un assicurato si trova in uno stato di bisogno, secondo la giurisprudenza federale, si tiene conto di un fabbisogno minimo che si situa al di sopra del minimo di esistenza agli effetti del diritto esecutivo (cfr. SVR 1998 IV Nr. 13 pag. 48 consid. 7b, pag. 48 consid. 7c). Al minimo esecutivo va, infatti, aggiunto un supplemento al massimo del 15-25% (cfr. STFA U 102/04 del 20 settembre 2004; STF 9C_673/2009 del 14 aprile 2010 consid. 7.2). In concreto, per quanto riguarda il calcolo del fabbisogno, all'insorgente e ai due figli, _____ di 15 anni e _____ di 14 anni, deve essere applicato l'importo base mensile di fr. 2'550.--, stabilito per il calcolo del minimo esistenziale LEF dalla Camera di esecuzione e fallimento, quale Autorità di vigilanza cantonale e in vigore dal 1° settembre 2009, tuttora in uso. Tale importo comprende già le spese di sostentamento, abbigliamento, biancheria, igiene, cultura, salute, oneri domestici, quali elettricità, illuminazione, gas (cfr. Tabella per il calcolo del minimo di esistenza agli effetti del diritto esecutivo del 1° settembre 2009). Al minimo esecutivo va aggiunto un supplemento al massimo del 15-25%, secondo la giurisprudenza citata. In casu, aggiungendo all'importo di base di fr. 2'550.-- il supplemento del 15-25% (25% corrisponde a fr. 637.-- e il 15% a fr. 382.--, cfr. su questo punto la STF 9C_89/2014 del 1° maggio 2014 nella quale il TF ha confermato l'importo di fr. 200.-- quale supplemento di procedura per una persona sola applicato dal Tribunale cantonale di Neuchâtel), si ottiene un fabbisogno che si situa tra i fr. 2'932.-- e i fr. 3'187.--. Va poi computata la pigione mensile di fr. 1'470.-- (doc. 29). Le uscite mensili costituite dall'importo di base e dalla pigione corrispondono, dunque, a fr. 4'402.-- se si tiene conto di un fabbisogno aumentato del 15% (fr. 2'932 + 1'470) e a fr. 4'657.-- se si considera un fabbisogno incrementato del 25% (fr. 3'187 + fr. 1'470). Ne discende che, anche tenendo conto di tutte le entrate della famiglia della ricorrente, ossia delle rendite AI complete dei due figli per complessivi fr. 928.-- al mese (cfr. doc. A3; doc. I pag. 4), delle PC di fr. 1'446.-- al mese per entrambi e delle rendite della previdenza professionale spettanti loro di complessivi fr. 278.-- al mese, nonché degli aiuti concessi dal Comune di _____ di fr. 50.-- al mese per figlio (fr. 100.-- per entrambi; cfr. doc. A3; I pag. 4) e dell'assegno integrativo per _____ di fr. 763.-- al mese (cfr. doc. A3, I pag. 4), i redditi mensili di globalmente fr. 3'515.-- non permettono di coprire le uscite che già senza il computo dei premi della cassa malati sono pari a fr. 4'401.--, rispettivamente fr. 4'657.--. In simili condizioni, l'insorgente può essere considerata indigente. Visto che anche le altre due condizioni poste da legge e giurisprudenza appaiono adempiute, l'istanza tendente alla concessione del gratuito patrocinio va accolta riservato l'eventuale obbligo di rimborso, qualora la situazione economica della ricorrente dovesse più tardi migliorare (cfr. art. 6 LAG; relativamente al gratuito patrocinio nella procedura davanti al TF: cfr. art. 64 cpv. 4 LTF; art 152 cpv. 3 vOG; STF 9C_664/2013 del 15 gennaio 2014 consid. 6; STF 9C_916/2009 del 30 agosto 2010 consid. 10.2.; STF I 472/06 del 21 agosto 2007 consid. 7.2.).

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