

TI_GERICHTE 42.2019.27 vom 11. November 2019

TI Tribunale d'appello, 2019-11-11, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_42.2019.27

FR: TI_GERICHTE 42.2019.27 du 11 novembre 2019

IT: TI_GERICHTE 42.2019.27 del 11 novembre 2019

Erwägungen

E. 22

dicembre 2000; STFA I 623/98 del 26 ottobre 1999. Vedi pure: STF 9C_807/2014 del 9 settembre 2015; STF 9C_585/2014 dell'8 settembre 2015).

Il diritto di essere sentito, di cui all'art. 29 cpv. 2 Cost., comprende, fra l'altro, la pretesa di ottenere una decisione motivata, che impone all'autorità di pronunciarsi nei considerandi sulle allegazioni delle parti, riferendosi agli argomenti da esse adottati. Tale obbligo intende evitare che l'autorità, nell'esercizio dei suoi poteri decisionali, si lasci guidare da ragioni non pertinenti e, d'altro canto, consentire al cittadino di farsi una chiara idea della portata della decisione che lo riguarda per poterla, se del caso, impugnare. A tal fine ogni atto decisionale deve menzionare, anche se brevemente, le considerazioni che ne hanno determinato il convincimento e l'hanno dunque spinta a decidere in un senso piuttosto che nell'altro. L'autorità non è tenuta a prendere esplicitamente posizione su ogni allegazione di fatto o di diritto, ma può limitarsi ai punti essenziali e all'esame delle argomentazioni di parte atte a influire sul giudizio (cfr. STF 8C_754/2018 del 7 marzo 2019 consid. 6.2.; STF 9C_603/2015 del 15 aprile 2016 consid. 5.1.; DTF 141 V 557 consid. 3.2.1.; STF 9C_112/2010 del 15 febbraio 2011 consid. 3.2.).

Nella presente fattispecie, alla luce dei principi giurisprudenziali appena esposti, questa Corte non ravvisa delle lacune dal profilo della motivazione della decisione su reclamo del 5 luglio 2019 (cfr. consid. 1.1.), atteso che da questa emergono chiaramente i motivi per cui l'USSI ha negato alla ricorrente l'assunzione della spesa per il premio Swisscaution 2019, ossia perché lo stesso può essere concesso solo come prestito da rimborsare, ciò che la medesima ha rifiutato (cfr. doc. A).

Del resto l'insorgente ha potuto rendersi conto della portata della decisione su reclamo in questione, visto che l'ha impugnata dinanzi a questo Tribunale.

La censura sollevata dalla ricorrente non risulta, dunque, fondata.

Tale normativa è stata oggetto di modifiche che sono state adottate dal Gran Consiglio il 3 dicembre 2002 (cfr. FU 99/2002 del 10 dicembre 2002 pag. 8289 segg.) e sono entrate in vigore il 1° febbraio 2003.

Questi cambiamenti sono stati resi necessari dalla Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps), adottata dal Parlamento il 26 giugno 2002 (cfr. FU 53/2002 del 2 luglio 2002 pag. 4752 segg.) ed entrata in vigore anch'essa il 1° febbraio 2003 (cfr. BU 3/2003 del 31 gennaio 2003).

Il 1° ottobre 2006 sono, peraltro, entrate in vigore alcune ulteriori modifiche della Las e della Laps (cfr. BU 44/2006 del 29 settembre 2006 pag. 385-386; BU 40/2006 del 8 settembre 2006 pag. 313-317).

2.5. L'art. 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. 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)".

2.6. 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. 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).

Per l'anno 2016 le Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali prevedono i seguenti forfait di mantenimento:

"Persone dell'unità di riferimento - Forfait globale per il mantenimento

(raccomandato dalla COSAS)

(CHF/mese)

1 persona	986.--
2 persone	1'509.--
3 persone	1'834.--
4 persone	2'110.--
5 persone	2'386.--
Per ogni persona	+ 200.--

supplementare

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.

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 interdepartimentale 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.)

Il p.to 1.3. delle Direttive per l'anno 2016 enuncia, inoltre, che per i giovani adulti che vivono con i propri genitori è riconosciuto un forfait mensile di fr. 600.--.

Gli importi menzionati relativi all'anno 2016 sono stati mantenuti anche per gli anni 2017 e 2018 (cfr. Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali per il 2017, BU N. 10/2017 del 14 marzo 2017 pag. 33 segg.; Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali per il 2018, BU N. 14/2018 del 23 marzo 2018).

Per l'anno 2019 è utile rilevare che gli importi del forfait di mantenimento sono aumentati come segue:

"Persone dell'unità di riferimento - Forfait globale per il mantenimento

(raccomandato dalla COSAS)

(CHF/mese)

1 persona	995.--
2 persone	1'523.--
3 persone	1'851.--
4 persone	2'129.--
5 persone	2'407.--
Per ogni persona	+ 202.--

supplementare

(cfr. Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali prevedono per il 2019, in BU 58/2018 del 28 dicembre 2018 pag. 478-479)

2.7. L'art. 20 Las definisce le prestazioni speciali:

"Le prestazioni speciali sono destinate a coprire dei bisogni particolari, quali ad esempio:

- a) spese di formazione;
- b) franchigie, partecipazioni, spese dentarie e spese straordinarie dovute a malattia o handicap;
- c) determinate assicurazioni;
- d) misure che favoriscono l'integrazione sociale e l'inserimento professionale;
- e) spese di collocamento diurno di figli minorenni;
- f) spese di collocamento in istituto;
- g) spese di sepoltura. (cpv. 1)

Possono inoltre essere concesse prestazioni speciali per fare fronte per un periodo limitato a spese vincolate o per l'alloggio superiori ai limiti previsti dall'art. 22. (cpv. 2)

Le prestazioni speciali possono essere cumulate alle prestazioni ordinarie, o essere indipendenti quando le risorse del beneficiario raggiungono o superano la soglia d'intervento ma non coprono il bisogno specifico cui esse sono destinate. (cpv. 3).

A titolo di prestito da rimborsare possono essere versate in particolare: il deposito di garanzia relativo alla locazione, gli arretrati di pigioni o di spese di elettricità o di premi partecipazioni e franchigie nell'ambito della Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) del 18 marzo 1994. (cpv. 4)"

Va osservato che l'art. 20 cpv. 4 Las relativo alla possibilità di ottenere determinate prestazioni speciali (deposito di garanzia relativo alla locazione, arretrati di pigioni o di spese di elettricità o di premi per partecipazioni e franchigie LAMal) a titolo di prestito da rimborsare è in vigore dal 15 febbraio 2013 (cfr. BU del 15 febbraio 2013 pag. 97).

In proposito nel Messaggio del 15 ottobre 2012 n. 6697 relativo al Preventivo 2013 (mod. L. tributaria - mod. LAPS - mod. LOC - mod. LACD - mod. LAS - DL contributo straordinario dipendenti, magistrati e CdS - DL partecipazione finanziaria comunale al risanamento finanziario del Cantone 2013 - DL urgente programma di risanamento finanziario, Roadmap 2013-2014) al p.to 2.3. è stato indicato:

"() si coglie occasione di introdurre un nuovo capoverso 4 all'art. 20 Las, precisando che le prestazioni che concernono i depositi di garanzia relativi alle pigioni, gli arretrati di pigioni o di spese di elettricità o di premi per partecipazioni e franchigie nell'ambito della Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal), vengono accordate da parte dell'Ufficio del sostegno sociale e inserimento a titolo di prestazioni speciali sotto la forma di prestito che deve essere restituito.

Questa modifica legale non comporta cambiamenti né di prassi né ha effetti sulla spesa.

Essa sancisce di fatto nella Legge sull'assistenza sociale (Las) la prassi già in vigore dal 2005 presso l'Ufficio del sostegno sociale e inserimento e permette di garantire il rispetto dei principi di legalità e parità di trattamento. ()

Le prestazioni speciali si distinguono da quelle ordinarie, poiché rispondono a bisogni particolari, non considerati per la definizione del fabbisogno in termini di lacuna di reddito rispetto alla soglia di intervento. Proprio per il loro carattere puntuale e per il fatto che sono destinate alla copertura di bisogni specifici, le prestazioni speciali possono essere concesse anche quando il reddito disponibile supera di poco la soglia d'intervento (cfr. Messaggio n. 5250 dell'8 maggio 2002, pag. 4; STCA 42.2004.3 del 17 maggio 2005, pubblicata in RtiD II-2005 N. 14 pag. 59 segg.).

Al riguardo questo Tribunale ritiene utile rilevare che nella STCA 42.2018.48-49 del 29 aprile 2019 consid. 2.5. (il cui ricorso interposto dalla ricorrente personalmente al TF è stato ritenuto inammissibile con giudizio 8C_382/2019 del 6 giugno 2019 e con la quale è stato confermato il rifiuto da parte dell'assistenza sociale di assumere l'importo di fr. 231.-- per Swisscaution in relazione al contratto di locazione del maggio 2018 con oggetto l'appartamento di _____ in _____, poiché già versato direttamente dalla ricorrente) e nella STCA 42.2019.15-16 del 10 luglio 2019 cresciuta in giudicato incontestata (con cui è stato avallato il modo di procedere dell'USSI che per far fronte alla garanzia - tramite Swisscaution - del contratto di locazione del settembre 2018 relativo all'appartamento di _____ in _____ è stato concesso all'insorgente un importo di fr. 231.-- quale prestito da rimborsare) è stato indicato che Swisscaution SA consente di fornire al locatore una garanzia d'affitto senza deposito bancario.

Al momento dell'iscrizione il locatario versa a Swisscaution un premio forfetario di fr. 231.- valido fino al 31 dicembre dell'anno in corso e per gli anni successivi si impegna a corrispondere un premio annuale corrispondente al 5% dell'importo della garanzia d'affitto (prevista nel contratto di locazione) più le spese di gestione di fr. 20.-- (cfr. www.swisscaution.ch).

Inoltre l'art. 20 cpv. 4 Las, già citato sopra, prevede che a titolo di prestito da rimborsare possono essere versati, in particolare, il deposito di garanzia relativo alla locazione, gli arretrati di pigioni o di spese di elettricità o di premi partecipazioni e franchigie nell'ambito della Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) del 18 marzo 1994 (cfr. consid. 2.7.).

Le Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali per il 2018 del 16 marzo 2018 emesse dal Dipartimento della sanità e della socialità del Cantone Ticino (cfr. BU 14/2018 del 23 marzo 2018 pag. 102 segg.) dal canto loro enunciano che:

"3.2 Prestazioni speciali relative all'alloggio

In generale:

Il trasferimento in un nuovo appartamento genera dei costi supplementari, legati ad esempio al trasloco e al deposito di garanzia. Per questo motivo, il beneficiario che intende trasferirsi in un nuovo appartamento deve previamente informare l'USSI, precisando i motivi del cambiamento, la pigione prevista nel nuovo appartamento, l'importo previsto quale deposito di garanzia e l'eventuale costo del trasloco. Per questi costi, così come per i costi relativi all'acquisto di mobilio, la presa a carico da parte dell'USSI è possibile solo se preventivamente richiesta, motivata e documentata all'USSI e se tale spesa è determinata da:

■ una comprovata necessità, segnatamente per la nascita di un figlio, l'inizio di un'attività lavorativa o formazione al fine di ridurre costi di trasferta e di doppia economia domestica oppure;

■ una riduzione dei costi della pigione rispetto al precedente appartamento oppure;

■ altri motivi comprovati, segnatamente uno sfratto già esecutivo se non sono possibili soluzioni alternative.

Le prestazioni per l'alloggio sono inoltre riconosciute entro i seguenti limiti temporali e di spesa:

a. Deposito di garanzia per appartamento

Di principio il deposito di garanzia sarà riconosciuto dall'USSI unicamente nel caso in cui non vi sia già un precedente deposito di garanzia. Inoltre qualora il beneficiario di prestazioni assistenziali non avesse un deposito di garanzia o il capitale a sua disposizione non fosse sufficiente per coprire il nuovo importo richiesto, egli dovrà preventivamente attivarsi per la verifica di possibili soluzioni, segnatamente negoziando con il locatore delle riduzioni o facendo capo ad altre soluzioni alternative.

La spesa per il deposito di garanzia è riconosciuta ogni 5 anni e se previamente autorizzata dall'USSI (vedi disposizioni generali). Il relativo importo è concesso a titolo di prestito da rimborsare (art. 20 cpv 4 Las). Il costo del deposito di garanzia è riconosciuto con i seguenti importi massimi:

■ per unità di riferimento quale persona sola, fino ad un massimo di fr. 3'300.;

■ per unità di riferimento di due persone, fino ad un massimo di fr. 3'750.;

■ per unità di riferimento di tre o più persone, fino ad un massimo di fr. 4'500. (La sottolineatura è del redattore)

Per quanto concerne le prestazioni speciali relative all'alloggio, le Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali per il 2019 del 21 dicembre 2018 (cfr. BU 58/2018 del 28 dicembre 2018 pag. 478 segg.) hanno il medesimo tenore di quelle per il 2018.

Il TCA rileva, poi, che effettivamente le direttive amministrative non costituiscono norme giuridiche e non sono vincolanti per il giudice delle assicurazioni sociali (cfr. STF 8C_331/2019 del 18 settembre 2019 consid. 4.3.; STF 8C_902/2017 del 12 giugno 2018 consid. 4.2., pubblicata in DTF 144 V 195; STF 8C_688/2011 del 13 febbraio 2012 consid.3.2.1; DTF 138 V 50 consid. 4.1 pag. 54; DTF 137 V 434 consid. 4.2 pag. 438; DTF 133 V 169 consid.10.1 pag. 181).

Quest'ultimo deve, però, tenerne conto per prendere la sua decisione nella misura in cui queste ultime permettono un'interpretazione delle disposizioni legali applicabili giustificata nel caso di specie (cfr. STF 8C_902/2017 del 12 giugno 2018 consid. 4.2., pubblicata in DTF 144 V 195; DTF 138 V 50 consid.4.1; DTF 132 V 125 consid.4.4; DTF 132 V 203 consid. 5.1.2; DTF 131 V 286 consid. 5.1.; DTF 131 V 45 consid.2.3; DTF 130 V 229 consid. 2.1.; DTF 127 V 57 consid. 3a; STFA I 102/00 del 22 agosto 2000; DTF 125 V 377, consid. 1c, pag. 379 e riferimenti; SVR 1997 ALV Nr. 83 consid. 3d, pag. 252, ALV Nr. 86 consid. 2c, pag. 262, ALV Nr. 88 consid. 3c, pag. 267-268 = DLA 1998 N. 24, consid. 3c, pag. 127 e ALV Nr. 98 consid. 4a, pag. 300).

Il giudice deve, invece, scostarsene quando esse sono incompatibili con i disposti legali in esame (cfr. STF 8C_405/2018 del 22 gennaio 2019 consid. 6.1.1.; DTF 130 V 229 consid. 2.1.; STFA H 183/00 dell'8 maggio 2001; DTF 126 V 68 consid. 4b; DTF 125 V 379 consid. 1c e sentenze ivi citate; SVR 1997 ALV Nr. 86, consid. 2c, pag. 262, SVR 1997 ALV Nr. 88, consid. 3c, pag. 267-268 = DLA 1998 N. 24, consid. 3c, pag. 127, SVR 1997 ALV Nr. 98, consid. 4a, pag. 300; DTF 120 V 163 consid. 4b, DTF 119 V 65 consid.5a; RCC 1992 pag. 514, RCC 1992 pag. 220 consid. 16; DLA 1992 N. 5, consid. 3b, pag. 91; DTF 117 V 284 consid.4c, DTF 116 V 19 consid. 3c, DTF 114 V 16 consid. 1, DTF 112 V 233 consid.2a, DTF 110 V 267 consid. 1a, DTF 109 V 4 consid.3a; vedi inoltre Bois, "Procédures applicables aux requérants d'asile" in RSJ 1988 pag. 77ss; Duc-Greber: "La portée de l'art. 4 de la Constitution fédérale en droit de la sécurité sociale" in RDS 1992 II pag. 527; Cattaneo, "Les mesures préventives et de réadaptation de l'assurance-chômage", Ed. Helbing & Lichtenhahn, Basilea e Francoforte sul Meno 1992, pag. 296-297).

Secondo la giurisprudenza, infatti, tramite le direttive non possono essere introdotte limitazioni ad una pretesa materiale che vadano al di là di quanto previsto da leggi e ordinanze (DTF 118 V 32, DTF 109 V 169 consid. 3b).

In proposito cfr. STF 2C_105/2009 del 18 settembre 2009.

Le Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali emanate dal DSS, in particolare in relazione a quanto previsto per il deposito di garanzia per appartamento, e meglio che il relativo importo è concesso a titolo di prestito da rimborsare, non sono contrarie alla legge (cfr. STCA 42.2019.15-16 del 10 luglio 2019 consid. 2.9.).

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