

TI_GERICHTE 52.2015.268 vom 23. September 2019

TI Tribunale d'appello, 2019-09-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2015.268

FR: TI_GERICHTE 52.2015.268 du 23 septembre 2019

IT: TI_GERICHTE 52.2015.268 del 23 settembre 2019

Regeste

Riesame

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 27 cpv. 2 della legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane del 30 novembre 2010 (LANz; RL 873.100). La legittimazione attiva dell'insorgente, parte del procedimento di prima istanza e destinataria della decisione impugnata (art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100), nonché la tempestività del gravame (art. 68 cpv. 1 LPAm), sono certe. Il ricorso è dunque ricevibile in ordine e può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm).

E. 1.2

gli atti sono rinviati agli ISC affinché procedano al riesame delle rette della casa anziani a far tempo dal 2012. 2. Non si preleva alcuna tassa di giustizia. 3. La domanda di assistenza giudiziaria è priva d'oggetto. 4. Lo Stato del Cantone Ticino rifonderà all'insorgente complessivamente fr. 1'500.– a titolo di ripetibili per entrambe le sedi. 5. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 6. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente La
vicecancelliera

E. 2

La LANz ha lo scopo di promuovere, coordinare e disciplinare le attività degli enti che operano a favore delle persone anziane (art. 1 cpv. 1 LANz). Sono considerate persone anziane ai sensi della legge le persone che in base alla legge sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti del 20 dicembre 1946 (LAVS; RS 831.10) hanno l'età stabilita per il diritto alla rendita di vecchiaia (art. 3 LANz). Giusta l'art. 11 cpv. 1 LANz, ogni struttura sociosanitaria è tenuta a prelevare contributi commisurati alle condizioni di reddito e di sostanza così come al bisogno di cure della persona anziana; tali contributi devono rispettare il limite dell'importo massimo fissato dall'art. 25 a cpv. 5 della legge sull'assicurazione malattia del 18 marzo 1994 (LAMal; RS 832.10). Il cpv. 2 della medesima norma stabilisce che nel caso in cui la persona anziana beneficia di prestazioni ai sensi della legge sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità, è prelevato il contributo minimo. Il Dipartimento della sanità e della socialità è competente per emanare direttive sui contributi (rette) a carico di persone

anziane e per stabilire il contributo minimo (art. 1 cpv. 2 lett. c del regolamento d'applicazione della legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane del 22 agosto 2012; RLAnz; RL 873.110).

E. 3

Come accennato in narrativa, l'insorgente sostiene anzitutto che il suo reclamo del 25 febbraio 2014 contro il calcolo delle rette per gli anni 2012 e 2013 fosse tempestivo.

E. 3.1

Per quanto attiene alla retta 2012, la censura è manifestamente infondata. A questo proposito va infatti osservato che, nonostante l'insorgente contesti ora la tardività della sua impugnativa dinnanzi agli ISC, lei stessa ha avuto modo di riconoscere nei suoi scritti che detto contributo le era stato fissato con decisione formale del 28 marzo 2012 poi passata in giudicato (cfr. ricorso del 27 maggio 2015 pag. 7 ad 1 e pag. 8 ad 2.1, replica del 17 agosto 2015 pag. 7 che specifica che " anche la retta per l'anno 2012, ancorché indubbiamente cresciuta in giudicato a differenza di quella per l'anno 2013, deve essere rivista "). Ne discende pertanto che è senz'altro a giusta ragione che la precedente istanza di giudizio ha reputato tardivo il reclamo introdotto il 25 febbraio 2014 dalla ricorrente avverso tale decisione.

E. 3.2

Per quanto attiene invece alla retta del 2013, la ricorrente ritiene che nessuna decisione formale sia mai stata emessa dagli ISC poiché nell'aprile di quell'anno quest'ultima autorità si era limitata a inviare a sua figlia il modulo riportante il calcolo del contributo affinché essa lo controfirmasse per approvazione. A suo dire, tale documento non costituiva una decisione e comunque il medesimo non è stato approvato dalla figlia. Eccepisce pure un vizio nella notifica di detto scritto, il quale non è stato inviato al suo patrocinatore nonostante che gli ISC fossero a conoscenza dell'esistenza di un rapporto di rappresentanza con PA 1. La contestazione della retta, avvenuta non appena il legale ne è venuto a conoscenza, sarebbe pertanto tempestiva.

E. 3.2.1

Per principio possono formare oggetto di ricorso soltanto le decisioni, ovvero i provvedimenti adottati dall'autorità d'imperio, in casi concreti e individuali, per costituire, modificare o sopprimere diritti od obblighi degli amministrati fondati sul diritto pubblico o per accertarne l'esistenza, l'inesistenza o l'estensione (art. 1 cpv. 1 e 2 LPAm; RtiD I-2019 n. 3, RDAT II-1994 n. 8; Adelio Scolari, *Diritto amministrativo*, Parte generale, II ed., Cadenazzo 2002, n. 200; Marco Borghi/Guido Corti, *Compendio di procedura amministrativa ticinese*, Lugano 1997, n. 4 ad art. 1). Il concetto di decisione nel diritto pubblico ticinese coincide con quello ancorato, a livello federale, all'art. 5 della legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 (PA; RS 172.021) e, più in generale, con la nozione tradizionalmente ritenuta da dottrina e giurisprudenza, ove la decisione è comunemente definita quale atto d'imperio individuale rivolto al privato, mediante il quale un rapporto concreto di diritto amministrativo viene creato o accertato in modo vincolante, tale da poter essere posto in esecuzione (cfr. la giurisprudenza precitata). Nel caso in esame, gli ISC hanno inviato alla figlia della ricorrente uno scritto datato 5 aprile 2013 che indicava l'importo massimo della retta giornaliera a carico dell'ospite per l'anno 2013, faceva riferimento alle direttive in materia del DSS e riportava i rimedi di

diritto esperibili. A tale documento era allegato il modulo con il calcolo della retta, da firmare e rispedire agli ISC. Ora, nella misura in cui fissava l'ammontare del contributo dovuto dalla ricorrente per la sua degenza presso la casa anziani _____, esso costituiva a tutti gli effetti una decisione impugnabile. D'altronde questo scritto era del tutto identico a quelli inviati in precedenza alla figlia della ricorrente per la determinazione delle rette giornaliere 2011 e 2012, che la ricorrente stessa ha sempre riconosciuto alla stregua di decisioni. Irrilevante è invece il fatto che la figlia dell'insorgente non abbia firmato per accettazione il modulo di calcolo della retta ad esso allegato. Quest'ultima non poteva infatti in buona fede pensare di impugnare in questo modo la retta 2013 che le era stata formalmente notificata. Per fare ciò essa avrebbe dovuto presentare un reclamo dinnanzi alla medesima autorità che aveva fissato il contributo a carico della madre, secondo quanto era stato chiaramente indicato nella decisione stessa.

E. 3.2.2

Per quanto attiene alla notifica della risoluzione in parola occorre rilevare che, diversamente da quanto sembra voler sostenere la ricorrente, non vi è dubbio che la stessa sia stata inviata alla figlia. Altrettanto certo è che gli ISC non hanno notificato tale atto anche al legale di RI 1. Sebbene la LPAm sia silente in proposito, la prassi, già sviluppata sotto l'egida della cessata legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966 (LPAm; BU 1966, 181), prevede di procedere in questo senso quando il mandatario si è fatto conoscere e si sia legittimato come tale (Borghi/Corti , op. cit., n. 1b ad art. 12). Nel caso concreto è sicuramente vero che l'autorità di prime cure non poteva ignorare che la ricorrente fosse assistita dall'PA 1, visto che con il medesimo vi erano già stati numerosi contatti proprio per quanto attiene al calcolo delle rette della casa anziani. È però altresì vero che per quanto riguarda le rette dei due anni precedenti gli ISC avevano sempre notificato le relative decisioni unicamente alla figlia della ricorrente, senza che quest'ultima o il legale della madre avessero mai avuto qualcosa da eccepire a tal proposito. Per il che, l'autorità di prime cure poteva in buona fede ritenere di dover procedere allo stesso modo anche per la notifica della decisione relativa alla retta 2013. D'altra parte, come sopra rilevato, la figlia della ricorrente non poteva ignorare che quest'ultimo scritto costituiva una vera e propria decisione suscettibile d'essere impugnata, né poteva seriamente ritenere che il semplice fatto di non aver controfirmato il modulo di calcolo della retta allegato potesse valere quale contestazione della medesima. Anzi, la diligenza imposta dalle circostanze avrebbe dovuto indurla a rivolgersi al più presto al legale della madre per informarlo dell'esistenza di questa nuova decisione. Ciò che però non è avvenuto in quanto allorquando il 10 luglio 2013 l'PA 1 si è rivolto agli ISC per chiedere di rivedere le rette giornaliere della sua assistita erano ormai trascorsi più di tre mesi dalla notifica della decisione del 5 aprile 2013, per cui i termini per la sua impugnazione erano già a quel momento ampiamente scaduti.

E. 3.3

Di conseguenza, occorre convenire con la precedente istanza di ricorso sul fatto che, allorquando la ricorrente è insorta con reclamo, le decisioni relative alle sue rette giornaliere per il 2012 e il 2013 erano ormai passate in giudicato da lungo tempo.

E. 4.1

Come esposto in narrativa, nel suo giudizio il Consiglio di Stato ha escluso che il ricorso inoltrato dall'insorgente potesse essere volto a contestare anche il mancato riesame da parte dell'ISC delle decisioni relative alle rette 2012 e 2013. Secondo il Governo, RI 1 non

avrebbe mai sostenuto un tale argomento, prova ne sia che nemmeno l'autorità di prime cure lo avrebbe percepito. Inoltre la censura contrasterebbe in modo manifesto con la tesi principale adottata dalla ricorrente secondo cui dette decisioni non erano ancora passate in giudicato. Dal canto suo la ricorrente contesta recisamente tali conclusioni, sostenendo che la riconsiderazione delle rette 2012 e 2013, chiesta più volte dal suo patrocinatore, si imponeva dal momento che, come accertato dal TCA con sentenza del 15 maggio 2013, a partire dal 2012 le sue entrate erano decisamente inferiori a quelle prese in considerazione dagli ISC per il calcolo delle rette.

E. 4.2

Il riesame, o riconsiderazione, di una decisione passata in giudicato è un rimedio straordinario, che non è regolato dalla LPAm. Dottrina e giurisprudenza, pur riconoscendo che il riesame non può servire a rimettere continuamente in discussione le decisioni cresciute in giudicato formale, eludendo la via del ricorso, riconoscono comunque il diritto di chiederlo a determinate condizioni, ovvero: (a) se le circostanze esistenti al momento della decisione si sono nel frattempo modificate in misura rilevante o (b) se l'istante invoca fatti o mezzi di prova rilevanti, di cui non era a conoscenza al momento in cui la decisione è stata adottata o di cui non aveva potuto o non aveva avuto motivo di prevalersi (DTF 127 I 133 consid. 6; STF 2C_689/2016 del 30 novembre 2016 consid. 2.1; STA 52.2017.596 del 21 giugno 2018 consid. 3.1, 52.2015.26 del 20 settembre 2016, 52.2006.80 del 30 gennaio 2007 consid. 2.1; Scolari, op. cit., n. 894 seg. e 1130 seg.). L'esistenza dei requisiti per procedere a un riesame va ammessa con riserbo. Il ricorso a questo istituto non deve condurre a rimettere continuamente in discussione decisioni amministrative passate in giudicato e a permettere di eludere i termini per proporre i rimedi di diritto ordinari (cfr. DTF 120 Ib 42 consid. 2b; STF 2C.749/2009 dell'11 febbraio 2010 consid. 3.2; RtiD I-2006 n. 4 consid. 3.3). L'istituto in questione non è destinato a permettere una nuova valutazione di circostanze già note al momento della decisione, né per riparare a un errore di diritto né per avvalersi di una nuova tesi giuridica (STF 2P.267/ 2000 del 12 aprile 2001 consid. 3b in fine; STA 52.2010.91 del 13 agosto 2010 consid. 2.6).

E. 4.3

Nel caso in esame si deve innanzitutto rilevare che, sebbene l'allegato ricorsuale inoltrato davanti al Consiglio di Stato dall'insorgente non brillasse per chiarezza e linearità, il medesimo sollevava comunque, tra le righe, anche la questione del mancato riesame delle rette da parte dell'ISC. Nel petitum del gravame si chiedeva infatti l'annullamento della decisione su reclamo degli ISC sia nella misura in cui confermava la tardività delle contestazioni contro le rette 2012 e 2013, sia laddove si rifiutava di procedere ad una revisione (recte : riesame) delle stesse. Ora, è vero che, come rilevato dalla precedente istanza di giudizio, la domanda di riconsiderazione delle rette formulata dall'insorgente contrastava con la sua tesi principale secondo cui le stesse non erano ancora passate in giudicato. Sotto questo profilo le due argomentazioni andavano però considerate come l'una alternativa all'altra. A prescindere da tutto ciò, resta comunque il fatto che nel giudizio qui impugnato l'Esecutivo cantonale, seppur a titolo abbondanziale, si è espresso sulla questione del riesame delle rette, ritenendo che non ne erano dati i presupposti e tutelando in questo modo l'operato dell'autorità di prime cure. Sennonché, questa conclusione non può essere condivisa. Contrariamente a quanto ritenuto dalle precedenti istanze, le condizioni per procedere al riesame delle rette in discussione erano e sono tuttora date. La sentenza del 15 maggio 2013 del TCA, laddove esamina la situazione finanziaria dell'insorgente a far

tempo dal 2012 e accerta la sua sostanza e i suoi redditi, costituisce infatti un nuovo e rilevante mezzo di prova di cui la ricorrente non avrebbe potuto prevalersi nei termini di reclamo ordinari per contestare le rette poste a suo carico nel 2012 e nel 2013. È vero che tale giudizio concerne una vertenza in materia di prestazioni complementari per la cui determinazione si applicano dei criteri di calcolo in parte diversi da quelli che devono essere presi in considerazione per fissare le rette di casa anziani. In entrambi i casi però fanno stato la sostanza e il reddito dell'interessato. Inoltre le direttive concernenti l'applicazione ed il computo delle rette differenziate nelle case per anziani, emanate dal Dipartimento della sanità e della socialità, fanno esplicito riferimento alla regolamentazione in materia di prestazioni complementari, per cui le considerazioni sviluppate in quell'ambito possono risultare rilevanti anche per la fissazione delle rette qui in discussione. In questo senso la sentenza del TCA, che accerta la situazione finanziaria della ricorrente prendendo in considerazione gli stessi elementi patrimoniali e gli stessi oneri che fanno stato anche ai fini della determinazione della retta di casa anziani, non poteva essere ignorata dagli ISC. D'altro canto gli stessi ISC nella decisione impugnata dell'11 agosto 2014 invitavano il patrocinatore della ricorrente a presentare la documentazione fornita al TCA per il calcolo della retta valida per il 2014 e futuri anni, a comprova appunto che gli elementi patrimoniali rilevati dall'autorità di ricorso erano (perlomeno in teoria) suscettibili di influenzare il calcolo della retta. Ne consegue pertanto che il ricorso, su questo punto, deve essere accolto e la decisione degli ISC che si sono rifiutati di entrare nel merito della domanda di riesame dei calcoli è da annullare.

E. 5.1

Stante quanto precede, il ricorso va accolto, annullando la risoluzione governativa impugnata al pari di quella degli ISC, da essa tutelata, senza che sia necessario entrare nel merito delle altre censure sollevate dalla ricorrente. Gli atti sono retrocessi agli ISC affinché procedano al riesame delle rette a far tempo dal 2012 di modo da stabilire se i valori ritenuti per i calcoli siano corretti alla luce di quanto stabilito nella sentenza del 15 maggio 2013 del TCA.

E. 5.2

Visto l'esito dell'impugnativa, si prescinde dal prelievo di spese e tassa di giustizia (art. 47 LPAm). Lo Stato del Cantone Ticino rifonderà all'insorgente, assistita da un avvocato, un'adeguata indennità a titolo di ripetibili per entrambe le sedi (art. 49 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è accolto. §. Di conseguenza: 1.1. la risoluzione del 15 aprile 2015 (n. 1597) del Consiglio di Stato e la decisione dell'11 agosto 2014 degli ISC sono annullate;

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