

## **TI\_GERICHTE 52.2015.563 vom 2. Juli 2015**

TI Tribunale d'appello, 2015-07-02, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.2015.563](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2015.563)

FR: TI\_GERICHTE 52.2015.563 du 2 juillet 2015

IT: TI\_GERICHTE 52.2015.563 del 2 luglio 2015

### **Regeste**

Fissazione retta casa per anziani

### **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. 1.1**

la risoluzione del 10 novembre 2015 del Consiglio di Stato e la decisione del 2 luglio 2015 dell'Ufficio degli anziani e delle cure a domicilio sono annullate;

#### **E. 1.2**

gli atti sono rinviati all'autorità di prime cure per nuova decisione ai sensi dei considerandi. 2. Non si preleva alcuna tassa di giustizia. Alla ricorrente va restituito l'importo di fr. 800.- versato a titolo di anticipo spese. 3. Lo Stato del Cantone Ticino rifonderà all'insorgente complessivamente fr. 1'500.- a titolo di ripetibili per entrambe le sedi di ricorso.

#### **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 (DSS) 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). Il DSS ha fatto uso di questa delega emanando delle direttive il cui tenore è stato oggetto di numerose modifiche negli anni. Per il caso in esame sono applicabili le direttive concernenti l'applicazione ed il computo delle rette differenziate nelle case per anziani riconosciute in base alla legge anziani nella versione gennaio 2014 (BU 2014, 34).

### **E. 3.1**

Come accennato in narrativa, l'insorgente contesta l'utilizzo dei dati fiscali riferiti al 2012 per determinare la retta della casa per anziani a suo carico per l'anno 2014, poiché questi attestano il conseguimento di redditi da lavoro percepiti prima del raggiungimento della pensione e non più esistenti al momento dell'ammissione nell'istituto. Sostiene che l'applicazione sistematica di quanto previsto dalle direttive del DSS, e dunque il calcolo della retta sulla sola base della tassazione di riferimento, comporti una violazione del principio della parità di trattamento dal momento che non tiene in considerazione casi particolari - come il suo - in cui, in ragione dell'entrata precoce in istituto rispetto alla maggioranza degli ospiti di tali strutture, i dati fiscali di riferimento non rispecchiano la reale capacità contributiva ma risultano sfalsati dai guadagni che venivano conseguiti prima della pensione. La retta così calcolata sarebbe dunque troppo onerosa per lei poiché superiore alle entrate effettive, obbligandola di conseguenza a consumare interamente i propri risparmi e assumendo in tal modo una connotazione finanche confiscatoria. Propone pertanto di utilizzare i valori riferiti al 2012 defalcando tuttavia le entrate relative al reddito da attività lavorativa o, in alternativa, di retrocedere l'incarto all'UACD per nuova decisione circa l'ammontare della retta.

### **E. 3.2**

Anzitutto va ricordato che le direttive costituiscono delle cosiddette ordinanze amministrative, che possono contenere disposizioni di natura organizzativa oppure istruzioni di servizio ad uso interno mediante le quali le autorità superiori o di vigilanza forniscono indicazioni circa l'interpretazione di determinate norme legali, nell'interesse di un'applicazione uniforme del diritto (cfr. DTF 128 I 167 consid. 4.3, 121 II 473 consid. 2b; Aurélie Gavillet, *La pratique administrative dans l'ordre juridique suisse*, Berna 2018, n. 109-111; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, VIII ed., Zurigo/San Gallo 2020, n. 81 segg.). Ancorché di principio vincolanti per l'autorità amministrativa, tali ordinanze non hanno forza di legge, né possono porsi in contrasto con la stessa, ma solo concretizzarla, senza modificarla (DTF 121 II 473 consid. 2b; Gavillet, op. cit., n. 479 e 867; Häfelin/Müller/Uhlmann, op. cit., n. 84 e 87). L'autorità giudiziaria può comunque scostarsene, nella misura in cui esse non dovessero risultare conformi alle disposizioni legali applicabili (DTF 127 V 57, 122 V 19; STA 52.2019.375 del 16 gennaio 2020 consid. 2.2, 90.2013.4 del 5 dicembre 2014 consid. 6; Gavillet, op. cit., n. 867; Häfelin/Müller/Uhlmann, op. cit., n. 81 segg.). Come visto, l'art. 11 cpv. 1 Lanz sancisce che i contributi prelevati agli ospiti siano commisurati alle condizioni di reddito e di sostanza così come al bisogno di cure della persona anziana. Il Tribunale federale ha già avuto modo di stabilire che, nell'ambito di un procedimento su larga scala, in considerazione di aspetti di praticità e di economia dell'attività amministrativa, è senz'altro sostenibile fondare i calcoli per la determinazione della capacità finanziaria degli amministrati sui dati fiscali, ciò che d'altronde avviene in numerosi campi (ad esempio in materia di sussidi per il pagamento dei premi dell'assicurazione malattia; cfr. STF

2P.28/2006 e 2P.85/2006 del 24 novembre 2006 consid. 4.2 e 5.3). Questo tuttavia non permette di prescindere dal rispetto di principi costituzionali quali la parità di trattamento e il divieto di arbitrio e dall'apportare, di conseguenza, delle correzioni nell'applicazione concreta laddove ciò risulti necessario.

### **E. 3.3**

Tornando al caso in esame, contrariamente a quanto ritenuto dall'Esecutivo cantonale, la situazione concreta della ricorrente appare effettivamente diversa da quella della maggior parte degli ospiti di case per anziani, in ragione del fatto che essa è entrata in una di queste strutture in età relativamente giovane. È infatti fatto notorio che al sopraggiungere del pensionamento, quando vi è abbandono dell'attività lavorativa precedente, l'assetto finanziario della persona cambia sostanzialmente. I redditi derivanti da attività lucrative vengono sostituiti da prestazioni pensionistiche e, generalmente, ciò è suscettibile di comportare una riduzione delle entrate globali. Ora, se l'uso dei dati fiscali, nei casi in cui una persona è ormai in pensione da più anni permette di fornire un quadro sufficientemente attendibile della sua capacità economica, poiché l'assetto finanziario si è ormai stabilizzato, lo stesso meccanismo applicato a casi - come quello qui in esame - in cui la situazione finanziaria è particolarmente cambiata dall'ultima tassazione, può comportare la fissazione di contributi che non sono commisurati alle condizioni di reddito e sostanza come invece previsto dall'art. 11 cpv. 1 Lanz. Considerato pertanto che l'applicazione del principio di parità di trattamento, garantito in termini generali dall'art. 8 cpv. 1 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), implica di non sottoporre a un regime identico situazioni che presentano tra loro differenze rilevanti e atteso che la similitudine tra le situazioni paragonate si stabilisce per quel che riguarda i fatti pertinenti per la decisione da prendere (DTF 140 I 201 consid. 6.5.1, 129 I 113 consid. 5.1, 125 II 345 consid. 10b, 124 II 193 consid. 8d/aa, 121 I 104 consid. 4a; RDAT I-1997 n. 10 consid. 3a; Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, IV ed., Berna 2008, pag. 653 segg.; Beatrice Weber-Dürler, Zum Anspruch auf Gleichbehandlung in der Rechtsanwendung, ZBI 2004, pag. 1 seg.), va ritenuto che l'applicazione sistematica dei dati fiscali di riferimento, anche quando questi si discostano palesemente dall'effettiva situazione finanziaria, risulta lesiva del principio testé citato. In questi casi l'autorità non può limitarsi alle notifiche di tassazione ma deve procedere agli accertamenti necessari al fine di determinare, conformemente all'art. 11 cpv. 1 Lanz, i redditi e la sostanza pertinenti per il calcolo del contributo in parola. D'altro canto è ciò che avviene anche in ambiti analoghi. A titolo di esempio in materia di sussidi per i premi di cassa malati, l'art. 14 cpv. 1 lett. f del regolamento della legge di applicazione della legge federale sull'assicurazione malattie (RLCAMal; RL 853.110) prevede espressamente che il reddito di riferimento debba essere determinato sulla scorta della situazione finanziaria e familiare più recente (escludendo pertanto l'uso dei dati fiscali di riferimento) nel caso, tra altri, di cessazione dell'attività lavorativa a seguito di pensionamento. La stessa giurisprudenza citata nell'avversata decisione governativa stabilisce che reddito e sostanza devono avere la stessa base temporale di calcolo, esigenza questa che può essere soddisfatta sia assumendo in modo completo i dati della tassazione sia fondandosi integralmente su accertamenti autonomi riferiti a valori attualizzati (STF 2P.28/2006 e 2P.85/2006 citata consid. 5.4). Ne consegue dunque che la decisione dell'UCDA di calcolare la retta 2014 basandosi sui dati fiscali del 2012, così come pure la risoluzione governativa che la tutela, non possono essere confermate.

#### **E. 4**

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).

#### **E. 4.1**

Visto quanto precede, il ricorso è accolto e la decisione dell'UCDA, così come la decisione governativa che la tutela, sono annullate. Gli atti vanno dunque retrocessi all'autorità di prime cure affinché, esperiti i necessari accertamenti, proceda ad un nuovo calcolo del contributo a carico dell'ospite. La determinazione dei redditi e della sostanza tuttavia non potrà essere effettuata, come pretende la ricorrente, defalcando dai dati fiscali del 2012 i redditi da attività lavorativa, ma dovrà basandosi su valori che riflettano la reale capacità contributiva al momento dell'istituzionalizzazione, ciò che in specie sarà facilmente realizzabile utilizzando la decisione di tassazione del 2014, ormai disponibile.

#### **E. 4.2**

Dato l'esito, si prescinde dal prelievo di spese e tassa di giustizia (art. 47 LPAmM). Lo Stato del Cantone Ticino rifonderà all'insorgente, rappresentata da un consulente giuridico, un'adeguata indennità a titolo di ripetibili per entrambe le sedi (art. 49 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è accolto. Di conseguenza:

#### **E. 5**

Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo II  
presidente

La vicecancelliera

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