

TI_GERICHTE 9.2016.223 vom 27. Juli 2012

TI Tribunale d'appello, 2012-07-27, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_9.2016.223_d20120727

FR: TI_GERICHTE 9.2016.223 du 27 juillet 2012

IT: TI_GERICHTE 9.2016.223 del 27 luglio 2012

Regeste

Condizioni per l'accollo all'ente pubblico, invece che all'interessato, della remunerazione e delle spese dovute al curatore; lacuna legale; indigenza ai sensi del diritto di protezione; patrimonio minimo intangibile

Erwägungen

E. 19

cpv. 2 LPMA. Viste le prassi diversificate attualmente in essere – che possono dar luogo a situazioni poco eque tra i curatelati a dipendenza dell'Autorità di protezione o del Comune coinvolti – spetta dunque a questo giudice supplire a tale lacuna e porre fine alle disparità osservate. Con sentenza dell'11 aprile 2017 (inc. CDP n. 9.2017.2), questo giudice aveva già accolto un reclamo interposto da un curatore contro la decisione che accollava la sua mercede e le spese al curatelato, rilevando – e lamentando – l'assenza di una regolamentazione ticinese in materia. Date le particolarità del caso allora in esame (ove i costi della curatela erano stati messi a carico dell'ente pubblico nonostante la sostanza netta del curatelato ammontasse a ca. fr. 12'000.–), occorre oggi precisare i criteri evocati in tale pronuncia. E' dunque necessario determinare quali siano i casi in cui – ai sensi dell'art. 404 cpv. 3 CC – il compenso e il rimborso delle spese del curatore non possano essere pagati con i beni dell'interessato e in cui il beneficiario della misura di protezione debba essere considerato indigente. 4. A tal fine, appare senz'altro utile esaminare gli altri ambiti del diritto in cui è stato sviluppato il criterio d'indigenza, ovvero le norme di esecuzione e fallimento, quelle relative all'assistenza giudiziaria e quelle sviluppate in materia di aiuto sociale (cfr. De Luigi, *La rémunération du curateur: quelles solutions en cas d'indigence de la personne concernée? Etude de droit suisse et de droit cantonal comparé in: Urscheler/Topaz, Les difficultés économiques en droit*, Ginevra 2015, pag. 160 e seg.). Occorre inoltre prendere in considerazione le soluzioni adottate nelle altre legislazioni cantonali che hanno disciplinato la questione (vedi, oltre alle puntuali normative, la presa di posizione del gruppo di lavoro della COPMA, *Transfert des montants de la rémunération et du remboursement des frais par la collectivité publique en cas de changement de domicile* (Art. 404 al. 3 CC), in RMA 2017 IV pag. 327 e seg.). 4.1. Il metodo del minimo esistenziale previsto dalla LEF Giusta l'art. 93 della legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento (LEF), ogni provento del lavoro può essere pignorato in quanto a giudizio dell'Ufficiale non sia assolutamente necessario al sostentamento del debitore e della sua famiglia. Per stabilire l'eccedenza pignorabile, le Autorità di esecuzione devono determinare il reddito globale netto dell'escusso, deducendo dal totale dei suoi redditi lordi i contributi sociali e le spese di acquisizione del reddito. Sono poi detratte le spese indispensabili al sostentamento del debitore e della sua famiglia, fondandosi in linea di massima sulla Tabella per il calcolo del minimo esecutivo giusta l'art. 93 LEF allegata alla

circolare CEF n. 35/2009 (pubblicata sul Foglio ufficiale cantonale n. 68/2009 del 28 agosto 2009). Seguendo la logica di tale approccio, il curatelato dovrebbe essere considerato indigente qualora i costi della curatela intaccassero il reddito minimo assolutamente necessario al sostentamento suo e della sua famiglia; i costi della curatela potrebbero invece essergli addebitati anche se tale modo di procedere intaccasse in maniera significativa o completamente la sua sostanza, mobile o immobile (art. 95 LEF).

4.2. Il metodo applicato nell'assistenza giudiziaria Ai sensi dell'art. 29 cpv. 3 Cost., chi non dispone dei mezzi necessari ha diritto alla gratuità della procedura se la sua causa non sembra priva di probabilità di successo; ha inoltre diritto al patrocinio gratuito qualora la presenza di un legale sia necessaria per tutelare i suoi diritti. Secondo l'art. 117 CPC (applicabile in tema di protezione giusta il rinvio dell'art. 13 LAG), ha diritto al gratuito patrocinio chiunque sia sprovvisto dei mezzi necessari (lett. a) qualora la sua domanda non appaia priva di probabilità di successo (lett. b). Le due condizioni sono cumulative. Il beneficiario avrà diritto al gratuito patrocinio se nell'espone la sua situazione di reddito e di sostanza ai sensi dell'art. 119 cpv. 2 CPC rende verosimile la sua impossibilità a sostenere il procedimento giudiziario (spese legali e di procedura) senza intaccare il suo fabbisogno minimo e quello della famiglia (DTF 135 I 221 consid. 5.1; 128 I 225 consid. 2.5.1; DTF 5A_565/2011 del 14 febbraio 2012, consid. 3.3; Trezzini, in: Commentario pratico al Codice di diritto processuale civile svizzero, 2017, 2a ed., Vol. I, ad art. 117 CPC n. 14; Rüegg, in: BSK ZPO, 2010, ad art. 117 n. 7). Tale situazione deve essere valutata non solo in considerazione del minimo esistenziale del diritto esecutivo, ma tenendo conto di tutte le circostanze personali del richiedente, considerando che nel suo fabbisogno minimo rientra quanto necessario per condurre una vita modesta ma dignitosa (DTF 135 I 221 consid. 5.1, 124 I 1 consid. 2a). Al riguardo la dottrina propone di fissare un supplemento dell'ordine del 20% in aggiunta al minimo esistenziale di base (Rüegg, in: BSK ZPO, ad art. 117 n. 12). Può essere dato il requisito dell'indigenza anche laddove il reddito sia di poco superiore a quanto necessario per garantire il minimo esistenziale (DTF 124 I 1 consid. 2a; Rüegg, in: BSK ZPO, ad art. 117 n. 12). A colui che richiede l'assistenza giudiziaria deve essere garantita una riserva di soccorso, nella misura in cui l'ente pubblico non può esigere che egli utilizzi tutti i suoi risparmi per sostenere il procedimento giudiziario (v. STF 5A_886/2017 del 20 marzo 2018, consid. 5.2, pubblicata in RSPC 4/2018 pag. 281). Tale metodo, trasposto in ambito di protezione del minore e dell'adulto, comporterebbe l'accollo delle spese della misura di protezione all'ente pubblico qualora il pagamento di esse da parte dell'interessato dovesse intaccare il minimo esistenziale allargato appena definito.

4.3. Il metodo sviluppato in materia di aiuto sociale Chi è nel bisogno e non è in grado di provvedere a sé stesso ha diritto, ai sensi dell'art. 12 Cost., d'essere aiutato e assistito e di ricevere i mezzi indispensabili per un'esistenza dignitosa. Le direttive della Conferenza svizzera dell'azione sociale (COSAS; "Concetti e indicazioni per il calcolo dell'aiuto sociale", ultima versione approvata il 20 maggio 2016) sono raccomandazioni destinate alle Autorità preposte all'intervento sociale dei Cantoni, dei Comuni, della Confederazione e delle istituzioni sociali private. Esse si prefiggono di attuare il precetto costituzionale summenzionato, assicurando a chi è nel bisogno e non è in grado di provvedere a sé stesso il diritto di essere aiutato e assistito e di ricevere i mezzi indispensabili per un'esistenza dignitosa. Tali norme acquistano un carattere vincolante solo con la legislazione e la giurisprudenza (per il Ticino, v. Direttive riguardanti gli importi delle prestazioni assistenziali per il 2018, del 16 marzo 2018, RL 871.115). Riesaminate e indicizzate ogni anno, esse definiscono un minimo esistenziale sociale che non tiene conto solo

dell'esistenza e della sopravvivenza di chi ha bisogno, ma anche della sua partecipazione alla vita sociale e professionale, promuovendo la responsabilità personale e l'autodeterminazione dell'interessato. Al fine di stabilire il minimo esistenziale sociale, ai sensi di tali direttive è necessario un computo dettagliato delle spese dell'interessato, che devono essere messe in relazione con il suo reddito e la sua sostanza. Le spese, definite "bisogni primari", comprendono un forfait stabilito per il mantenimento, le spese dell'alloggio e le spese di base per la salute. Per quanto attiene agli attivi, occorre tener conto di tutti i redditi disponibili, così come della sostanza (costituita da averi bancari e postali, azioni, obbligazioni, crediti e beni immobiliari). Sui redditi provenienti da un'attività lavorativa è accordata una franchigia ("quota non computata") compresa fra i 400 ed i 700 franchi, mentre per la sostanza la franchigia ("quota patrimoniale esente") ammonta a fr. 4'000.– per una persona sola, fr. 8'000.– per coppia e fr. 2'000.– per ogni figlio minorenni (tetto massimo di fr. 10'000.– per famiglia). Questa franchigia, chiamata anche "riserva" è stabilita per permettere all'interessato di fare fronte ad emergenze quali uno sfratto, un ritardo degli introiti o un evento straordinario (ad es. malattia, intervento dentario o necessità di fare fronte ad altre prestazioni non assicurate, perdita d'impiego). In applicazione di questo metodo, una persona sarà considerata indigente se il minimo esistenziale sociale, dopo averlo messo in relazione con i suoi averi e tenendo conto delle franchigie menzionate, non è garantito. La trasposizione di questo approccio in ambito di diritto della protezione comporterebbe la copertura dei costi della curatela da parte dell'ente pubblico nel caso il pagamento dei medesimi intaccasse il minimo esistenziale sociale del curatelo.

4.4. Altre legislazioni cantonali Nelle loro leggi di applicazione al Codice civile o in regolamentazioni d'esecuzione specifiche al diritto di protezione, la maggior parte delle legislazioni cantonali (16) ha previsto dei valori soglia per definire il limite dell'indigenza: da un patrimonio minimo di fr. 5'000.– (VD) /8'000.– (BE), ad un massimo di 25'000.– (BL, NW, OW, SH, ZH). Nella misura in cui gli averi della persona interessata siano inferiori a tali cifre, la remunerazione del curatore viene presa a carico dell'ente pubblico (che si tratti del Cantone, del Comune di domicilio ai sensi del diritto civile oppure del domicilio d'assistenza). Nella gran parte dei Cantoni i valori soglia sono determinati sulla base del patrimonio, mentre il reddito conseguito è preso in considerazione soltanto in un caso (GE: reddito determinante per l'ottenimento di prestazioni sociali inferiore a fr. 45'000.– e sostanza netta inferiore a fr. 15'000.–). La determinazione del patrimonio avviene solitamente senza prendere in considerazione il valore dei beni immobiliari (JU: beni mobili direttamente disponibili, dedotti i debiti a corto termine; GE: i beni immobiliari sono tuttavia presi in considerazione nel calcolo del reddito determinante, con rinvio alle norme riguardanti l'assistenza sociale). Alcuni Cantoni differenziano i valori soglia a dipendenza del fatto che la persona interessata sia coniugata o meno (LU: indigenza sotto i fr. 12'000.– di sostanza se persona sola/ 18'000.– se coniugato; SZ: fr. 15'000.–, rispettivamente 25'000.–; ZH: 25'000.–, rispettivamente fr. 40'000.–) oppure se si tratti di una misura riguardante un adulto o un minore (ZG: fr. 20'000.– maggiorenni/fr. 30'000.– minorenni; ZH: per i minorenni, solo se il patrimonio rilevante; LU: il valore soglia di fr. 12'000.– valido per gli adulti è stato raddoppiato per via giurisprudenziale per quel che concerne i minori, cfr. sentenza 14 maggio 2014 del Kantonsgericht, 2. Abteilung, in: FamPra 2015, pag. 257). Altri Cantoni (5) hanno disciplinato la questione rinviando integralmente, per la determinazione dell'indigenza, alle norme applicabili all'assistenza giudiziaria (SO; VS), a quelle riguardanti l'aiuto sociale (GR), oppure instaurando un sistema misto (BS: situazione patrimoniale determinante per l'assistenza sociale moltiplicata per un coefficiente di 1.5;

NE: indigenza ai sensi dell'assistenza giudiziaria e applicazione di un soglia di fr. 10'000.– per la sostanza netta). Nei restanti cantoni (4: AI, AR, FR, TG), oltre al Ticino, la questione non è stata oggetto di regolamentazione. 5. La curatela rappresenta, come visto, una misura sociale che si prefigge di salvaguardare il benessere della persona bisognosa di aiuto e di assicurarne la protezione (art. 388 CC), pur limitando il suo diritto all'autodeterminazione, espressione fondamentale della sua dignità: occorre dunque cercare costantemente l'equilibrio tra bisogno di assistenza e salvaguardia della libertà (Messaggio concernente la modifica del CC, protezione degli adulti, diritto delle persone e diritto della filiazione del 28 giugno 2006, FF 2006 pag. 6391 e segg.; vedi in particolare pag. 6431). Alla luce di tali premesse, applicare nell'ambito del diritto di protezione il criterio d'indigenza sviluppato nel diritto dell'esecuzione e del fallimento condurrebbe a dei risultati troppo restrittivi. Invero, mettere a carico dell'interessato i costi di una misura che limita il suo diritto all'autodeterminazione per lasciarlo in una situazione economica limitata a quella del minimo esistenziale LEF (che fa riferimento unicamente ai beni necessari a coprire i bisogni essenziali della persona) appare in contraddizione con gli scopi stessi della misura di protezione. Diversamente, sia la definizione del criterio dell'indigenza sviluppata in relazione alle norme sull'assistenza giudiziaria che quella in uso nella legislazione sull'assistenza sociale, più ampie, appaiono maggiormente indicate al contesto del diritto della protezione. Come visto, le legislazioni di cinque Cantoni vi fanno esplicito rinvio per determinare l'incapacità di sopportare i costi della curatela. A mente di questo giudice si giustifica dunque di fissare – come attuato dalla maggior parte degli altri Cantoni – dei valori soglia al di sotto dei quali la remunerazione del curatore dovrà essere presa a carico dell'ente pubblico. Tali importi dovranno essere ispirati, da un lato, alle cifre stabilite nelle altre legislazioni cantonali e, dall'altro lato, alle franchigie di patrimonio previste dalle direttive della COSAS nell'ambito dell'intervento sociale. Appare pertanto adeguato prevedere, per il Ticino, un minimo intangibile (“riserva di soccorso”) dell'importo di fr. 5'000.– per persona sola, fr. 10'000.– per coppia (sposata o in unione domestica registrata, non in regime di separazione dei beni; v. COPMA, Droit de la protection de l'adulte, Guide Pratique, 2012, n. 7.13 pag. 200; Affolter, in: BSK Erwachsenenschutz, 2012, ad 405 CC n. 21-23) e fr. 2'500.– per ogni figlio minorenni, limitata ad un massimo di fr. 12'500.– per nucleo familiare. Qualora la situazione patrimoniale dell'interessato, attestata dal rendiconto presentato dal curatore all'Autorità regionale di protezione (cfr. art. 16 cpv. 3 ROPMA) dia atto di una sostanza netta inferiore a tali importi, la sua remunerazione dovrà essere presa a carico dall'ente pubblico (ovvero, in Ticino, dal Comune di domicilio). I costi della curatela potranno dunque essere sopportati dall'interessato solo nella misura in cui non intaccano le soglie definite sopra. Tale soluzione consente di tenere conto degli scopi perseguiti dal diritto di protezione, permette al curatelo di conservare degli averi che gli permettono di far fronte a una spesa imprevista e agevola il compito delle Autorità regionali di protezione che applicano dei limiti chiari e si vedono offrire nel rendiconto finanziario i dati per il calcolo della sostanza netta. Inoltre, tale metodo permette di adottare un sistema unitario, applicabile a tutto il Ticino nonostante l'assenza di una normativa cantonale ad hoc, e pone fine alle disparità sinora riscontrate. 6. Tornando alla fattispecie in esame, dal rendiconto finanziario stilato dal curatore per l'anno 2014 emerge che la sostanza netta di RE 1, al 31.12.2014, ammontava a fr. -9'124.35. I passivi (fr. 16'161.10) superavano infatti ampiamente gli attivi (fr. 7'036.75). La sostanza netta dell'anno precedente, già passiva (fr. 7'267.81), è stata ulteriormente gravata da una perdita d'esercizio di fr. 1'856.54 (uscite per fr. 45'073.24 contro entrate per fr. 43'217.05). Come rettamente osservato dalla reclamante,

la scelta dell'Autorità di protezione di metterle a carico i costi della curatela riferiti a quell'anno si rivela difficilmente comprensibile, nella misura in cui tali costi sono stati messi a carico dell'ente pubblico – con decisioni di pari data – sia per la gestione 2013 e 2015, finanziariamente migliore di quella del 2014. Sia nel 2013 che nel 2015 vi era infatti stato un utile d'esercizio (fr. 9'760.57, rispettivamente fr. 6'844.60), contrariamente al 2014 (come visto, fr. 1'856.54 di perdita d'esercizio). Inoltre, il patrimonio passivo era in una situazione migliore nel 2013 e nel 2015 (fr. -7'267.81, rispettivamente fr. -2'279.75) rispetto al 2014 (come visto, fr. -9'124.35). Irrilevante è l'argomento dell'Autorità di protezione secondo cui il 6 marzo 2015 – momento in cui il curatore ha prelevato la sua mercede (fr. 2'058.40) e le spese (fr. 149.90) – la situazione finanziaria dell'interessata era “stabile” e il conto da cui gli averi sono stati prelevati prevedeva un saldo attivo di quasi fr. 5'000.–. Anzitutto, l'attivo di un conto corrente bancario non dice nulla sulla situazione finanziaria complessiva dell'interessata a quel momento, in particolare sull'entità della sua sostanza netta (che non risulta accertata). Inoltre, anche volendo prendere in considerazione l'evoluzione del patrimonio al momento dell'approvazione del rendiconto successivo, l'unica “stabilità” riscontrabile è quella delle cifre rosse. Le finanze di RE 1 risultavano ancora in una situazione passiva, ben lontana dalle soglie di sostanza netta stabilite in questa pronuncia, tant'è che i costi della curatela sono stati addossati al Comune di domicilio anche per il 2015. A ben vedere, l'unico motivo che sembra spiegare tale accolto è il fatto che il curatore, prima dell'approvazione del rendiconto 2014, aveva già proceduto a prelevare la propria mercede e le spese riguardanti tale gestione direttamente dai conti dell'interessata. Invece di confortare tale modo di procedere, l'Autorità di protezione avrebbe dovuto censurarlo: il prelievo diretto da parte del curatore dell'importo richiesto a titolo di remunerazione e spese (o di acconto) non è consentito prima di una formale decisione in tal senso, cresciuta in giudicato (art. 404 cpv. 2 CC; Reusser, BSK E rwachsenenschutz, ad art. 404 CC n. 41; v. anche STF 5A_503/2016 del 23 dicembre 2016 consid. 2.3; STF 5D_215/2011 del 12 settembre 2012 consid. 3.2; STF 5C.162/2002 del 28 gennaio 2003 consid. 2.3.3), di cui non vi è traccia agli atti. 7. In conclusione, le argomentazioni ricorsuali appaiono più che fondate e la decisione impugnata deve dunque essere riformata, nel senso di mettere a carico del Comune di _____, domicilio di RE 1, anche la mercede del curatore di fr. 2'058.40 e le spese di fr. 149.90. Non è invece possibile, come richiesto dalla reclamante, ordinare direttamente al curatore la restituzione di tali importi; qualora non si giunga ad una soluzione concordata, RE 1 dovrà rivolgersi alla giustizia civile ai sensi dell'art. 454 CC, postulando il risarcimento del danno patito dall'indebito prelievo. 8. Gli oneri processuali seguono di regola il principio della soccombenza. In concreto, solo l'Autorità di protezione – la cui decisione è stata oggetto di riforma – può essere ritenuta soccombente. Tuttavia, non potendo essere addossate spese processuali agli enti pubblici e agli organismi incaricati di compiti di diritto pubblico (art. 46 cpv. 6 LPAm), in concreto occorre prescindere dal prelievo di tali oneri. Non si assegnano ripetibili, RE 1 avendo interposto reclamo senza l'ausilio di un patrocinatore.