



Corte III
C-3020/2015

Sentenza del 5 febbraio 2016

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Antonio Imoberdorf, Yannick Antoniazza-Hafner,
cancelliere Reto Peterhans.

Parti

A. _____,
ricorrente,

contro

Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE),
Direzione consolare - Centro di servizio per i concittadini,
Aiuto sociale agli Svizzeri all'estero (ASE),
Bundesgasse 32, 3003 Bern,
autorità inferiore.

Oggetto

Aiuto sociale e prestiti ai cittadini Svizzeri all'estero.

Fatti:**A.**

A._____, cittadino elvetico, nato il (...), residente a B._____ (Italia) dal 10 ottobre 2013, con scritto recante la data 13 ottobre 2012 si è rivolto al Dipartimento federale di giustizia e polizia chiedendo la concessione dell'aiuto sociale agli Svizzeri residenti all'estero (scritto ricevuto dall'Ufficio federale di giustizia il 21 ottobre 2014; cfr. atto 1 del dossier dell'autorità inferiore).

B.

Il 22 ottobre 2014 il Consolato Generale di Svizzera a Milano ha informato A._____ in merito alla procedura in caso di richiesta di prestazioni ai sensi dell'allora in vigore legge federale del 21 marzo 1973 sull'aiuto sociale e i prestiti ai cittadini svizzeri all'estero (vLAPE, RU 1973 1976, abrogata il 1° novembre 2015, RU 2015 3857) e lo ha invitato a fornire la documentazione rilevante al fine di stabilire lo stato di bisogno e l'eventuale concessione di prestazioni di aiuto sociale (cfr. atto 3 dell'incarto dell'autorità inferiore, pagg. 2 e 3).

C.

In data 26 gennaio 2015 e 27 febbraio 2015 A._____ ha fornito al Consolato Generale di Svizzera a Milano la documentazione comprovante la sua situazione finanziaria, dalla quale è emerso che egli vive in comunione domestica con una cittadina italiana disoccupata, che l'unica fonte di reddito della coppia è la rendita AVS percepita dall'interessato di CHF 1'553.– (attualmente CHF 1'560.–; cfr. atto 12 dell'incarto dell'autorità inferiore, pag. 17) e che – sulla base del bilancio domestico completato e rettificato dal Consolato Generale di Svizzera a Milano – singolarmente A._____ deve fare fronte mensilmente a spese pari a EUR 831.57 (per i dettagli cfr. sub consid. 10). È inoltre scaturito che l'interessato in Svizzera era al beneficio di prestazioni complementari AVS ai sensi della LPC (RS 831.30), ma il diritto a queste ultime si è estinto con il trasloco in Italia.

D.

Con decisione dell'8 marzo 2015 – notificata al più presto il 24 aprile 2015 (cfr. atto 16 del dossier DFAE) – la Direzione consolare (di seguito: DC), Centro di servizio per i concittadini del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha negato la concessione di aiuti sociali periodici a A._____. L'autorità inferiore ha considerato che dal bilancio preventivo

presentato emerge un'eccedenza di EUR 649.40, di conseguenza l'interessato non rientra nella categoria delle persone bisognose ai sensi della vLAPE. La DC ha inoltre ritenuto che non è possibile concedere prestazioni di aiuto sociale alla compagna di A. _____, in quanto cittadina italiana.

E.

Il 4 maggio 2015 (data del plico raccomandato: 11 maggio 2015) A. _____ è insorto contro detta decisione dinanzi al Tribunale amministrativo federale (di seguito: Tribunale), postulando – secondo il senso – la concessione dell'aiuto sociale, contestando l'apprezzamento delle cifre fornite effettuato dall'autorità inferiore per quanto concerne il bilancio domestico e ribadendo che la rendita AVS percepita non permette a lui e alla compagna di far fronte alle spese mensili.

F.

Con risposta del 24 giugno 2015 l'autorità inferiore si è riconfermata nella decisione resa l'8 marzo 2015, precisando alcuni punti della stessa di cui si dirà più nel dettaglio nei considerandi successivi.

G.

Invitato ad esprimersi, il ricorrente ha replicato all'autorità inferiore in data 1° luglio 2015 e 5 luglio 2015 (data di entrata: 7 agosto 2015).

H.

La DC ha preso nuovamente posizione il 28 settembre 2015 postulando il respingimento del gravame di A. _____.

I.

Degli ulteriori scritti del ricorrente all'indirizzo Tribunale datati 17 novembre 2015, 11 dicembre 2015 e 11 gennaio 2016 si dirà nella misura in cui essi si rivelino necessari nell'ambito del presente procedimento.

Diritto:

1.

1.1 Riservate le eccezioni previste all'art. 32 LTAF, giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 PA prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

1.2 In particolare, le decisioni in materia di aiuto sociale agli Svizzeri all'estero rese dal DFAE – il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale come definito all'art. 33 lett. d LTAF – possono essere impugnate dinanzi al Tribunale, che nella presente fattispecie statuisce quale autorità di grado precedente al Tribunale federale.

1.3 Salvo i casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale è retta dalla PA (art. 37 LTAF).

2.

A. _____ ha diritto di ricorrere (art. 48 PA) ed il suo ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (art. 50 e 52 PA). Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

3.

Ai sensi dell'art. 49 PA, i motivi di ricorso sono la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, nonché l'ineadeguatezza, nella misura in cui un'autorità cantonale non abbia giudicato come autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale nella procedura ricorsuale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA). Rilevante, analogamente a quanto avviene nell'ambito dell'aiuto sociale interno, è la situazione di fatto e di diritto al momento della decisione impugnata (cfr. ad esempio le sentenze del TAF C-5871/2014 del 6 ottobre 2015 consid. 2; C-3624/2014 del 20 ottobre 2015 consid. 2).

4.

4.1 Dal 1° gennaio 2015, una revisione della vLAPE ha sancito il trasferimento di competenza per l'emanazione di decisioni sull'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero dall'Ufficio federale di giustizia alla DC, Centro di servizio per i concittadini del DFAE (RU 2014 3789).

4.2 Il 1° novembre 2015 sono entrate in vigore la nuova legge federale del 26 settembre 2014 concernente le persone e istituzioni svizzere all'estero (LSEst, RS 195.1) – la quale ha sancito l'abrogazione della vLAPE – e la relativa ordinanza (OEst, RS 195.11). La vLAPE è in gran parte trasposta nella LSEst senza cambiamenti sostanziali (cfr. rapporto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati del 27 gennaio 2014 concernente l'iniziativa parlamentare per una legge sugli Svizzeri all'estero [di seguito: rapporto CdS], FF 2014 1723, pagg. 1748-1749).

5.

5.1 Secondo l'art. 22 LSEst, la Confederazione concede, nell'ambito di detta legge, l'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero che vivono in stato d'indigenza (cfr. anche art. 5 vLAPE).

5.2 All'art. 24 LSEst è ancorato il principio di sussidiarietà. Esso serve a valutare il diritto alla concessione dell'aiuto sociale. Questo è concesso soltanto agli Svizzeri all'estero che non possono provvedere sufficientemente alla loro sussistenza con mezzi propri, con contributi privati o con aiuti dello Stato di residenza. I contributi elargiti dallo Stato d'origine sono dunque sussidiari rispetto ad altre prestazioni. L'aiuto sociale della Confederazione incoraggia l'indipendenza economica ed è soggetto all'obbligo di restituzione, così come avviene in Svizzera, una volta che la situazione economica si è stabilizzata e uno standard di vita adeguato è stato raggiunto (cfr. rapporto CdS, FF 2014 1723, pag. 1748).

5.3 La LSEst – come del resto già la vLAPE – prevede due forme principali di assistenza, l'aiuto sociale all'estero (prestazioni periodiche o prestazione unica; cfr. art. 18 a 26 OSEst) e l'aiuto sociale al rimpatrio (art. 27 a 29 OSEst).

5.4 Giusta l'art. 27 cpv. 1 LSEst (cfr. anche art. 8 cpv. 1 vLAPE) genere e entità dell'aiuto sociale sono determinati secondo le condizioni particolari dello Stato ospite, tenuto conto dei bisogni vitali di uno Svizzero che vi risiede. Il cpv. 2 del medesimo articolo stabilisce che la Confederazione può concedere un aiuto supplementare agli Svizzeri all'estero che percepiscono prestazioni di aiuto sociale dallo Stato ospite, nel rispetto del principio sancito al cpv. 1. L'aiuto deve assicurare ai beneficiari, qualora essi non siano in grado di provvedervi da soli, un mantenimento adeguato che tenga conto della condizione personale e della particolare situazione nello Stato di residenza. La prestazione unica o periodica deve coprire il fabbisogno vitale (cfr. messaggio del Consiglio federale del 6 settembre 1972 concernente un disegno di legge federale su prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero, FF 1972 II 305; nonché direttive del DFAE sull'aiuto sociale concesso agli Svizzeri all'estero [di seguito: direttive DFAE], versione in lingua tedesca del 1° novembre 2015, pto. 1.1., consultabili sul sito Internet del DFAE www.eda.admin.ch > Dienstleistungen und Publikationen > Dienstleistungen für Schweizer Staatsangehörige im Ausland > Sozialhilfe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, consultato il 28 gennaio 2016).

5.5 Un persona ha diritto a prestazioni periodiche qualora le sue spese riconosciute siano superiori ai redditi computabili (cfr. art. 19 cpv. 1 lett. a OSEst). Al fine di stabilire se l'eventuale stato di bisogno sia dato, l'interessato deve allegare alla propria richiesta un bilancio preventivo in cui sono indicati, nella valuta locale, le spese riconosciute ed i redditi computabili (cfr. art. 30 cpv. 2 OSEst; direttive DFAE, pto. 2.1.). Detto bilancio è stabilito dall'autorità secondo i criteri ed i principi usuali dell'aiuto sociale in Svizzera, ad esempio ricorrendo alle direttive edite dalla Conferenza svizzera dell'azione sociale (consultabili sul sito Internet: www.cosas.ch, consultato il 28 gennaio 2016) o alle precitate direttive DFAE. L'ammontare dell'importo (forfait) per l'economia domestica è fissato periodicamente dalla DC su proposta delle rappresentanze elvetiche all'estero in funzione delle condizioni economiche e del potere d'acquisto del paese o della regione in questione (cfr. art. 23 cpv. 1 OSEst; nonché direttive DFAE, pto. 2.2.1.). L'importo delle prestazioni periodiche corrisponde alla parte di spese riconosciute che eccede i redditi computabili, la DC fissa tale cifra in funzione del bilancio preventivo (cfr. art. 25 OSEst).

6.

Nel caso di specie, il Tribunale costata che A. _____ è cittadino elvetico che risiede all'estero, essendo egli trasferitosi in Italia il 10 ottobre 2013. Ne discende che egli rientra nel cerchio dei potenziali destinatari dell'aiuto sociale agli Svizzeri all'estero ex art. 22 LSEst (cfr. art. 5 vLAPE). Ciò non è tuttavia il caso della compagna del ricorrente, C. _____, in quanto cittadina italiana.

Occorre dunque valutare se, alla luce dei dati forniti dall'interessato, l'autorità inferiore ha valutato correttamente la fattispecie non riconoscendo lo stato di bisogno di A. _____.

7.

Nel suo gravame il ricorrente ha contestato i calcoli effettuati dall'autorità inferiore, la quale è giunta alla conclusione che il bilancio domestico del ricorrente presenta un'eccedenza di EUR 649.40, pertanto non è dato il diritto a ricevere prestazioni assistenziali. L'interessato ha in particolare considerato che per una coppia non sia possibile vivere in Italia unicamente con la rendita AVS percepita nel caso concreto. A. _____ ha altresì precisato che la compagna è disoccupata e pertanto non consegue alcun reddito, per questo motivo a suo tempo il Servizio regionale degli stranieri di Agno le ha negato il permesso di dimora, ed è a seguito di questa circostanza che il ricorrente si è trasferito in Italia, perdendo di conseguenza il diritto di percepire le prestazioni complementari AVS ai sensi della LPC.

8.

Il forfait per economia domestica per una persona sola ai sensi dell'art. 23 cpv. 1 OSEst per l'Italia stabilito per il 2015 dalla DC su proposta della competente rappresentanza elvetica ammonta a EUR 303.–, questo importo va adattato in funzione del numero di persone presenti nell'economia domestica. Nel caso di un nucleo familiare comprendente due persone detta cifra corrisponde al 76,5% dell'importo stabilito per una persona sola (cfr. direttive DFAE, pti. 2.2.1. e 2.6.1.), per il che nel caso concreto il forfait da tenere in conto nell'ambito del bilancio concernente A. _____ ammonta a EUR 231.80 (arrotondato dalla DC a EUR 231.–).

9.

Dagli atti raccolti dalla DC, ed in particolare dal bilancio allegato alla richiesta del 26 gennaio 2015, nonché dai documenti che il ricorrente ha prodotto dinanzi al Consolato di Svizzera a Milano, si evince che a fronte di entrate pari a EUR 1'481.– (corrispondenti a CHF 1'560.–, secondo una media del cambio CHF–EUR stabilito dalla rappresentanza elvetica competente) – provenienti dalla rendita AVS mensile (cfr. lett. C supra; nonché atto 12 del dossier DC, pag. 17) – A. _____ supporta personalmente EUR 831.57 di spese. Riferendosi alle direttive DFAE l'autorità inferiore ha riconosciuto nel dettaglio le seguenti uscite (cfr. atto 12 del dossier dell'incarto dell'autorità inferiore):

- EUR 408.82 per la quota parte relativa ai costi abitativi ai sensi del pto. 2.3.1. direttive DFAE (50% delle spese per la locazione dell'appartamento, e accessori [acqua potabile, riscaldamento, elettricità, smaltimento rifiuti]);
- EUR 231.– per il forfait di economia domestica ai sensi dei pti. 2.2.1. e 2.6.1. direttive DFAE e di cui al consid. 8 supra;
- EUR 30.30 per le spese personali giusta il pto. 2.2.2. direttive DFAE (corrispondenti al 10% del forfait per l'economia domestica di una persona sola);
- EUR 45.45 per le spese relative ad abbigliamento, biancheria per la casa e scarpe ai sensi del pto. 2.2.3. direttive DFAE (corrispondenti al 15% del forfait per l'economia domestica di una persona sola);
- EUR 10.– per le spese inerenti a tasse per radio, TV, telefono e Internet giusta il pto. 2.2.4. delle direttive DFAE (pari al massimo al 10% del forfait per l'economia domestica di una persona sola), nel caso concreto è stato

considerato il costo del collegamento televisivo (cfr. risposta DC del 24 giugno 2015, pag 3), ed avendo il ricorrente indicato l'importo annuale di EUR 113.50 per questa voce di spesa;

- EUR 106.– per le spese di trasporto ai sensi del pto. 2.3.6. delle direttive DFAE, stabilite dall'autorità inferiore tenendo conto di «*un viaggio settimanale per effettuare gli acquisti e due viaggi mensili a D._____ . Questi due viaggi comprendono sia le visite mediche sia il prelievamento di contanti presso l'istituto bancario a D._____*» (cfr. risposta DC del 24 giugno 2015, pag 3).

È d'uopo osservare che la DC non ha riconosciuto le spese per cure e diete ai sensi del pto. 2.3.8. delle direttive DFAE – che A._____ ha stimato in EUR 50.– mensili, in quanto «*il ricorrente non ha presentato un certificato medico per tali costi*» (cfr. risposta DC del 24 giugno 2015, pag 3). Tale apprezzamento dell'autorità inferiore non può essere censurato poiché è possibile tenere conto unicamente delle spese debitamente documentate.

10.

In considerazione di quanto poc'anzi esposto, è opinione del Tribunale che i calcoli effettuati dalla DC, su proposta del Consolato di Svizzera a Milano (cfr. art. 32 cpv. 2 LSEst, rispettivamente art. 16 cpv. 3 vOAPE), non possano essere biasimati in quanto conformi ai criteri enumerati alla LSEst, alla OSEst, nonché alle direttive DFAE. Di conseguenza il ricorrente non può essere posto al beneficio di prestazioni assistenziali per gli Svizzeri all'estero.

11.

Ne discende che con la decisione dell'8 marzo 2015, l'autorità inferiore non ha violato il diritto federale, né abusato del suo potere di apprezzamento; l'autorità di prime cure non ha accertato in modo inesatto o incompleto i fatti giuridicamente rilevanti ed inoltre la decisione non è inadeguata (art. 49 PA). Per questi motivi il ricorso va respinto.

12.

Visto l'esito della procedura, le spese processuali andrebbero poste a carico della parte ricorrente (art. 63 cpv. 1 PA). Tuttavia, tenuto conto della sua situazione personale, si rinuncia a prelevare tali spese (art. 63 cpv. 1 in fine PA in combinato disposto con l'art. 6 lett. b del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]).

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese di procedura.

3.

Comunicazione a:

- ricorrente (atto giudiziario)
- autorità inferiore (atto giudiziario; n. di rif. [...], incarto di ritorno)
- Consolato Generale di Svizzera, Milano (in copia, per conoscenza)

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Reto Peterhans

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: