

Rapporto

numero

7687 R

data

30 gennaio 2020

Dipartimento

SANITÀ E SOCIALITÀ

Concerne

della Commissione sanità e sicurezza sociale sul messaggio 10 luglio 2019 concernente la modifica della legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008 (Laf)

- **Scambio automatico di informazioni fra la Cassa cantonale di compensazione per gli assegni familiari e l'Ufficio della migrazione in materia di assegno integrativo e assegno di prima infanzia**
- **Diritto all'assegno integrativo e all'assegno di prima infanzia solo in caso di soggiorno legale in Ticino**

INDICE

1.	PREMESSA	2
2.	IL MESSAGGIO GOVERNATIVO	2
2.1	Scambio automatico dei dati	3
2.2	Diritto agli AFI-API solo in caso di soggiorno legale in Ticino	4
2.3	Conseguenze di natura finanziaria, sulle linee direttive e il piano finanziario, rispettivamente compatibilità col diritto superiore.....	4
3.	DISCUSSIONE IN COMMISSIONE.....	4
3.1	Aiuti straordinari in caso di partenza effettiva ritardata dalla Svizzera.....	4
3.2	Precisazione circa la fine del diritto agli AFI – API in caso di ricorsi.....	5
3.3	Possibili future conseguenze a livello di risorse umane future	5
4.	CONCLUSIONI	6

* * * * *

1. PREMESSA

Con lo scopo di lottare contro gli abusi nelle prestazioni sociali e di regolare l'immigrazione¹, il 1° luglio 2018 e il 1° gennaio 2019 sono entrate in vigore una serie di modifiche della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione; LStrl²) e della legge federale sulle prestazioni complementari all'AVS/AI (LPC³). Ne discende che gli organi di esecuzione delle PC e le autorità cantonali della migrazione sono tenuti a scambiarsi reciprocamente dati e informazioni sui cittadini stranieri in caso di riscossione di una PC (art. 26a LPC, art. 97 cpv. 3 lett. d^{ter} e cpv. 4 LStrl), rispettivamente che i cittadini stranieri hanno diritto alle PC soltanto se dimorano legalmente in Svizzera, cioè se sono in possesso di un permesso di soggiorno valido (art. 5 cpv. 1 prima frase LPC).

L'art. 82d dell'ordinanza federale sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA⁴), disciplina i dettagli relativi allo scambio dei dati.

Il contenuto delle modifiche della LStrl, della LPC e dell'OASA che interessano le PC è illustrato nell'allegato 1 del messaggio che per facilità di reperimento viene allegato pure al presente rapporto.

Le modifiche federali hanno gli scopi reciproci seguenti:

- fare in modo che l'autorità cantonale di migrazione possa determinarsi sul permesso di soggiorno di un cittadino straniero (in termini di concessione, mancato rinnovo o revoca), a seguito dell'informazione fornita spontaneamente dall'organo di esecuzione delle PC che detto straniero percepisce una PC;
- consentire all'organo di esecuzione delle PC di potersi determinare sul diritto alla PC di un cittadino straniero, a seguito dell'informazione fornita spontaneamente dall'autorità di migrazione sull'esistenza di un valido permesso di soggiorno.

2. IL MESSAGGIO GOVERNATIVO

Visto quanto premesso, ne discende che il Consiglio di Stato propone un adeguamento analogo della legislazione a livello cantonale, segnatamente per quanto attiene alle normative sugli AFI-API, così da:

- autorizzare lo scambio automatico di informazioni e di dati fra la Cassa cantonale di compensazione per gli assegni familiari (AFI-API) e l'Ufficio della migrazione (Sezione della popolazione). Questo coi medesimi scopi delle modifiche federali;
- sancire il principio secondo il quale il diritto a dette prestazioni sociali cantonali è dato soltanto ai genitori che dimorano legalmente in Ticino, rispettivamente il diritto è soppresso quando la decisione di revoca o di mancato rinnovo del permesso di soggiorno è definitivamente cresciuta in giudicato.

¹ Messaggio del Consiglio federale dell'8 marzo 2013 n. 13.030 e messaggio aggiuntivo del 4 marzo 2016 n. 13.030 per le PC e messaggio del Consiglio federale del 4 marzo 2016 n. 16.027 per la disoccupazione.

² RS 142.20.

³ RS 831.30.

⁴ RS 142.201.

2.1 Scambio automatico dei dati

Il principio dello scambio automatico dei dati di cui alla presente novella legislativa è analogo a quello già esistente dal 2008 per i beneficiari di prestazioni di aiuto sociale in senso stretto. Per giurisprudenza federale⁵, e come si è già potuto appurare a varie riprese in ambito cantonale, gli AFI e gli API non sono assimilabili a prestazioni di aiuto sociale in senso stretto. Perciò a detti assegni non sono applicabili le disposizioni della LStrI valide per le prestazioni di aiuto sociale.

L'art. 31 della legge cantonale sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (Laps⁶) dispone chiaramente che l'organo di esecuzione degli AFI-API deve mantenere il segreto nei confronti di terzi e che solo nei casi e nelle evenienze previste esaustivamente dal regolamento di applicazione (segnatamente l'art. 10a Reg. Laps) è possibile comunicare i dati a terzi.

L'art. 5 cpv. 2 della legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere dell'8 giugno 1998 (LALPS⁷) prevede tuttavia per le autorità amministrative cantonali l'obbligo – ritenuto tuttavia troppo generico – di segnalare d'ufficio all'autorità cantonale di migrazione i casi da loro constatati che potrebbero dare adito ad un intervento per violazione delle disposizioni concernenti le persone straniere.

Ne consegue che si tratta di creare una base legale cantonale (cfr. art. 71 Laf come da Disegno di legge allegato) atta a risolvere la questione ed ammettere lo scambio spontaneo e reciproco d'informazioni tra le due autorità cantonali. La Commissione tiene tuttavia a precisare che lo scambio di informazioni dovrà limitarsi agli scopi sopra indicati e non dovrà servire a revocare permessi di soggiorno per il fatto di beneficiare legalmente di AFI e API e questo tenuto conto anche della giurisprudenza del Tribunale federale in materia di revoche di permessi per chi beneficia di prestazioni di assistenza sociale.

La riscossione di AFI-API da parte di un cittadino straniero può avere una rilevanza sul suo permesso di soggiorno, di modo che l'Ufficio della migrazione ha interesse a poter sapere se lo straniero li percepisce. D'altra parte, la Cassa cantonale di compensazione per gli assegni familiari ha interesse a poter sapere se lo straniero è in possesso di un permesso in corso di validità.

Il Consiglio di Stato propone infine di:

- di determinare la data di entrata in vigore delle modifiche di legge qui proposte;
- definire in un suo regolamento i dettagli riferiti allo scambio dei dati: quali informazioni devono essere reciprocamente trasmesse nell'ottica della necessaria proporzionalità e del rispetto della citata giurisprudenza federale;
- definire le eccezioni allo scambio dei dati (ad esempio nel caso di genitori stranieri di figli minorenni svizzeri oppure di cittadini stranieri titolari di un permesso di domicilio C).

⁵ Gli AFI-API non vanno automaticamente considerati quali aiuto sociale ai sensi degli artt. 62 cpv. 1 lett. e e 63 cpv. 1 lett. c LStrI; come le PC, possono invece essere fatti ricadere sotto la nozione di assistenza sociale in senso lato di cui all'art. 24 cpv. 1 lett. a Allegato I dell'ALC (cfr. in particolare STF 2C_495/2014 del 26 settembre 2014, 2C_600/2014 del 27 ottobre 2015 e 2C_98/2015 del 3 giugno 2016).

⁶ RL 870.100

⁷ RL 143.100.

2.2 Diritto agli AFI-API solo in caso di soggiorno legale in Ticino

Come per le PC, si ritiene di dover sancire esplicitamente nella legge (cfr. nuovo art. 60 cpv. 3 Laf di cui al disegno di legge allegato) che il diritto agli AFI-API non è dato fintantoché allo straniero non è rilasciato un permesso di soggiorno valido, rispettivamente che tale diritto è soppresso quando la decisione di revoca o mancato rinnovo del permesso di soggiorno è cresciuta in giudicato, anche se lo straniero oggetto del provvedimento di fatto non ha ancora lasciato il Cantone.

Nel primo caso, il diritto è concesso dal mese seguente al rilascio del permesso; nella seconda evenienza, il diritto è soppresso dal mese seguente alla crescita in giudicato del provvedimento disposto dall'Ufficio della migrazione.

2.3 Conseguenze di natura finanziaria, sulle linee direttive e il piano finanziario, rispettivamente compatibilità col diritto superiore

Come si evince dal messaggio del Consiglio federale aggiuntivo del 4 marzo 2016 (n. 13.030), le modifiche legislative in oggetto, per i Cantoni e per la Confederazione, comporteranno un risparmio, comunque difficilmente valutabile e verosimilmente limitato. Tale risparmio deriverà dalla possibilità di non accordare il diritto alle PC rispettivamente sopprimerlo se lo straniero non è (o non è più) in possesso di un permesso valido.

Le modifiche di legge proposte non hanno conseguenze a livello di enti locali, di diritto superiore (federale e/o europeo) o su altre leggi cantonali. Esse non hanno per ora e a questo stadio influenza sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2015-2019.

3. DISCUSSIONE IN COMMISSIONE

La Commissione ha discusso a più riprese del messaggio, prima e dopo aver formulato alcune domande al Governo che vi ha dato seguito in data 15 gennaio 2020.

3.1 Aiuti straordinari in caso di partenza effettiva ritardata dalla Svizzera

Alla preoccupazione commissionale a sapere se chi non sarà più al beneficio di AFI e API perché non più soggiornante legale, beneficerà di qualche altro sostegno sociale o aiuto d'urgenza fino alla effettiva partenza dalla Svizzera, il Governo ha precisato che in una tale evenienza, il beneficiario non avrà più aiuti automatici. Ma qualora dovesse essere nel bisogno, pur soggiornando (illegalmente) sul nostro territorio nonostante l'ordine di partenza impartito dall'Autorità cantonale della migrazione (rispettivamente dall'Autorità federale per i pochi casi di stranieri ammessi provvisoriamente titolari di un permesso F con statuto rifugiato che sono in Svizzera da più di 7 anni), potrà però rivolgersi all'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento per chiedere un aiuto d'urgenza che, stante la Costituzione federale e le leggi federali e cantonali applicabili in materia di assistenza (artt.12 Cost. fed.1, 21 LAS2 e 5 Las3), deve essere garantito dal Cantone di dimora, ovviamente però fino a quando non sarà stato possibile eseguire l'ordine di partenza.

(cfr. <https://www4.ti.ch/dss/dasf/sdss/ussi/basi-legali/leggi-cantonali/>).

3.2 Precisazione circa la fine del diritto agli AFI – API in caso di ricorsi

Se lo straniero dovesse contestare la decisione emessa dall'Autorità della migrazione - che pronuncia la revoca o il mancato rinnovo del permesso di soggiorno e, contestualmente, gli impartisce un termine per lasciare il nostro Paese - la Cassa di compensazione per gli assegni familiari dovrà garantire il diritto agli AFI-API fino a che detta decisione non sarà cresciuta in giudicato e, quindi, sarà esecutiva. Ciò in quanto, fino a quel momento, in virtù dell'effetto sospensivo lo straniero è da considerarsi risiedere (ancora) legalmente in Ticino e, quindi, mantiene il diritto agli AFI-API. Al principio di effetto sospensivo legale di un ricorso, non sono previste infatti deroghe.

Ogni decisione, in effetti, può esplicare i suoi effetti giuridici solo quando non può più essere impugnata mediante il rimedio giuridico ordinario previsto dalla normativa di legge applicabile (cfr. ad es. artt. 39 PA⁸, 54 cpv. 1 LPGA⁹ e 71 LPAm¹⁰).

È il caso delle decisioni emesse dall'Ufficio della migrazione, che sono esecutive quando non sono più impugnabili ai sensi dell'art. 9 LALPS¹¹ in relazione con l'art. 71 LPAm, ovvero una volta esaurite le possibilità di ricorrere presso il Consiglio di Stato ed in seguito al Tribunale cantonale amministrativo (ed eventualmente ancora presso il Tribunale federale; cfr. in particolare l'art. 83 lett. c n. 2 LTF¹²), a meno che sia stato tolto l'effetto sospensivo al ricorso, ciò che potrebbe avvenire solo in casi del tutto eccezionali nella misura in cui potrebbero avere quale effetto di privare de facto il ricorrente dei suoi diritti venendo eseguita anticipatamente una decisione non ancora definitiva. Peraltro, anche nei casi in cui fosse tolto l'effetto sospensivo, il ricorrente può chiedere all'autorità di ricorso, motivando le sue ragioni, che sia ripristinato.

3.3 Possibili future conseguenze a livello di risorse umane future

Nel messaggio governativo vi è un punto (3) in cui il governo anticipa alcune preoccupazioni proprie e dell'ufficio della migrazione con risvolti su future necessità di potenziamento del numero di unità lavorative visto il crescente numero di segnalazioni che potrebbero ricevere in aggiunta ad altre trasmissioni di dati o compiti quali:

- le prestazioni assistenziali a favore di titolari di un permesso di domicilio C in Svizzera da più di 15 anni, come pure concernenti le PC, come richiesto dalle nuove disposizioni in materia di stranieri in vigore a partire dal 1° gennaio 2019,
- controlli crescenti nel contesto delle dimore e ditte fittizie, dei matrimoni di comodo, dell'ordine pubblico ecc., a seguito di segnalazioni che non danno segno di diminuire.

Il Consiglio di Stato conclude tuttavia affermando che *“al momento è tuttavia prematuro esprimersi al riguardo in termini concreti e dettagliati; ci si riserva quindi la facoltà di affrontare la questione a tempo debito dopo aver monitorato l'impatto e i risultati delle diverse collaborazioni in atto”*.

⁸ RS 172.021

⁹ RS 830.1

¹⁰ RL 165.100

¹¹ RL 143.100

¹² RS 173.110

4. CONCLUSIONI

La Commissione tenuto conto di quanto sopra, dell'opportunità dell'adeguamento alle prassi e leggi della Confederazione; ottenute le rassicurazioni richieste, invita ad approvare il disegno di legge proposto dal governo.

Per quanto riguarda invece quanto esposto al punto 3.3, la Commissione precisa che prima di dar seguito ad eventuali potenziamenti di unità lavorative si chiede al governo un messaggio con una valutazione circostanziata delle attività e delle necessità dell'Ufficio migrazione alla luce della recente riorganizzazione per comprendere se i mezzi finanziari da utilizzare rispondano a reali necessità di efficienza ed efficacia di determinati controlli.

Per la Commissione sanità e sicurezza sociale:

Matteo Quadranti, relatore
Alberti - Buzzini - Caverzasio - Cedraschi -
Crivelli Barella - Galeazzi - Galusero -
Ghisletta - Gianella Alex - Jelmini - Polli -
Quadranti - Riget - Robbiani

ALLEGATO 1

MODIFICHE DELLA LStrI, DELLA LPC e DELL'OASA

Art. 5 LPC; Condizioni supplementari per stranieri

¹*Gli stranieri hanno diritto alle prestazioni complementari solamente se dimorano legalmente in Svizzera. Devono inoltre aver dimorato ininterrottamente in Svizzera durante dieci anni immediatamente prima della data a partire dalla quale è chiesta la prestazione complementare (termine d'attesa).*

(...)

Art. 26a LPC; Comunicazione di dati alle autorità di migrazione

Ai fini della verifica delle condizioni per il ricongiungimento familiare e dell'accertamento del diritto di soggiorno, gli organi competenti per la determinazione e il versamento delle prestazioni complementari comunicano spontaneamente alle autorità competenti in materia di migrazione, conformemente all'articolo 97 capoverso 3 lettera d^{er} della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione e in deroga all'articolo 33 LPG, il versamento a cittadini stranieri di una prestazione complementare annua secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera a. Se sono rimborsate solamente le spese di malattia e d'invalidità di cui all'articolo 3 capoverso 1 lettera b, comunicano alle autorità competenti in materia di migrazione i casi di rimborsi di una certa entità.

Art. 97 LStrI; Assistenza amministrativa e comunicazione di dati

(...)

³*Il Consiglio federale determina quali dati vanno comunicati alle autorità menzionate nel capoverso 1 concernenti (...):*

d^{er} il versamento di prestazioni complementari ai sensi della LPC.

⁴*Se, in applicazione dell'articolo 26a LPC, una delle autorità menzionate nel capoverso 1 riceve dati riguardanti il versamento di una prestazione complementare, essa comunica spontaneamente l'eventuale mancata proroga o l'eventuale revoca del permesso di dimora all'organo competente per la determinazione e il versamento della prestazione complementare.*

Art. 82d OASA; Obblighi di comunicare in relazione al versamento di prestazioni complementari

¹*Gli organi competenti per la determinazione e il versamento delle prestazioni complementari comunicano spontaneamente alle autorità cantonali competenti nel settore della migrazione il versamento a uno straniero delle seguenti prestazioni complementari secondo l'articolo 3 capoverso 1 LPC:*

- a. le prestazioni complementari annue;*
- b. il rimborso delle spese di malattia e d'invalidità nei casi di cui all'articolo 14 capoverso 6 LPC, se la somma totale rimborsata supera i 6000 franchi per anno civile.*

²*Occorre comunicare il cognome, i nomi, la data di nascita, la nazionalità e l'indirizzo dello straniero nonché l'importo della prestazione complementare.*

³*La comunicazione deve avvenire entro 20 giorni:*

- a. dal primo versamento mensile della prestazione complementare annua;*
- b. dal momento in cui viene superata la somma totale rimborsata per le spese di malattia e d'invalidità di cui al capoverso 1 lettera b.*

⁴*L'autorità cantonale competente nel settore della migrazione che sulla base dei dati ottenuti decide di non prorogare o di revocare un permesso di soggiorno di breve durata o un permesso di dimora è tenuta a informarne l'organo competente per la determinazione e il versamento della prestazione complementare entro 20 giorni dal passaggio in giudicato.*