

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
	7 maggio 2020	SANITÀ E SOCIALITÀ
Concerne		

**della Commissione sanità e sicurezza sociale
sull'iniziativa parlamentare 6 novembre 2017 presentata nella forma
generica da Raoul Ghisletta e Carlo Lepori "Eliminare il periodo di
carenza nella legislazione sociale cantonale per le persone attinenti del
Ticino"**

INDICE

1.	PREMESSE E INIZIATIVA	2
1.1	I precedenti	2
1.1.1	Iniziativa elaborata "Modifica della Legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008" (Messaggio e Rapporto n. 7336).....	2
1.1.2	Iniziativa elaborata "Un occhio di riguardo per i Ticinesi provenienti da fuori Cantone nella LAF" (Messaggio e Rapporto n. 7335)	2
1.2	L'iniziativa attuale	3
2.	LA PRESA DI POSIZIONE DEL GOVERNO	3
3.	UNO SGUARDO ALLA SENTENZA DEL TRIBUNALE FEDERALE DEL 6.12.2019 (DTF 143 I 1: 8C_182/2016)	8
4.	DISCUSSIONE E CONCLUSIONI COMMISSIONALI.....	13
	ALLEGATO	14

* * * * *

1. PREMESSE E INIZIATIVA

Essendo trascorsi i termini d'ordine entro cui il Governo avrebbe dovuto presentare un messaggio, la Commissione sanità e sicurezza sociale ha ritenuto di elaborare il presente rapporto volto a far evadere l'iniziativa in oggetto (IG 640). Per farlo essa si è comunque fondata sul materiale esistente, come si evince al capitolo A che segue, oltre che da prese di posizione del Governo di data 21 febbraio 2018, confermata il 26 giugno 2019.

1.1 I precedenti

1.1.1 *Iniziativa elaborata "Modifica della Legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008" (Messaggio e Rapporto n. 7336)*

La succitata iniziativa parlamentare presentata nella forma generica (cfr. infra cap. B) concerne il periodo di carenza previsto dalla Legge sugli assegni di famiglia (LAF) necessario, oltre ad altre condizioni che qui non vengono modificate, per accedere all'assegno integrativo (AFI) e all'assegno di prima infanzia (API). In materia di periodo di carenza per questa tipologia di assegni, questo Parlamento si è già chinato il 18 settembre 2017 approvando alcune modifiche che riguardavano il trattamento differente tra cittadini svizzeri e cittadini stranieri (cfr. Rapporto del 5 settembre 2017 della Commissione della gestione e delle finanze al Messaggio n. 7336). Si ricorda in breve che per i cittadini svizzeri il periodo di carenza, ovvero di domicilio in Ticino, deve essere di 3 anni mentre per i cittadini stranieri di 5 anni. La differenza di trattamento era stata anche oggetto di una sentenza del Tribunale federale (DTF 143 I 1: 8C_182/2016 del 6 dicembre 2016) che l'aveva giudicata ammissibile e giustificata per ragioni di politica familiare, di integrazione e tenuto conto anche del fatto che tali assegni sono una peculiarità ticinese nel panorama svizzero e sono finanziati per il tramite, in estrema sintesi, dei soldi dei contribuenti ticinesi.

1.1.2 *Iniziativa elaborata "Un occhio di riguardo per i Ticinesi provenienti da fuori Cantone nella LAF" (Messaggio e Rapporto n. 7335)*

Con atto parlamentare del 21 settembre 2015 presentato nella forma elaborata da Raoul Ghisletta e cofirmatari per la modifica degli artt. 47, 51 e 52 della Legge sugli assegni di famiglia "Un occhio di riguardo per i Ticinesi provenienti da fuori Cantone nella LAF", si chiedeva che il periodo di carenza di 3 anni, ovvero quello previsto per tutti gli svizzeri (cioè la condizione di dover essere stati domiciliati in Ticino, nel senso di avervi avuto la residenza abituale, perlomeno nei 3 anni precedenti alla richiesta prima di poter avere diritto agli AFI-API), venisse "allentato" per le persone originarie del Cantone, nonché per le persone che rientrano in Ticino e che nel passato vi sono state domiciliate per un totale di almeno 6 anni.

Per queste persone si chiedeva che non vi fosse, in pratica, alcun periodo di carenza, di modo che le stesse potessero aver diritto agli AFI-API da subito, cioè dal loro rientro in Ticino. Si faceva l'esempio della donna che va a vivere all'estero con il marito e che, a seguito del divorzio, torna in Ticino da sola con i figli a carico. Si proponeva così di adeguare l'art. 47 cpv. 1 lett. c) Laf (per l'AFI, famiglie monoparentali e biparentali), l'art. 51 lett. c) Laf (per l'API, famiglie monoparentali) e l'art. 52 cpv. 1 lett. c) Laf (per l'API, famiglie biparentali) inserendo la frase seguente: **"... ha il domicilio nel Cantone da almeno tre anni: tale condizione non è richiesta ai cittadini originari del Cantone Ticino o che sono stati domiciliati in Ticino per un totale di almeno 6 anni"**.

Questa iniziativa venne ritirata dai promotori il 6 novembre 2017, dopo che il Governo aveva preso posizione con messaggio del 20 giugno 2017 n. 7335 e la Commissione della gestione e delle finanze con Rapporto n. 7335 del 10 ottobre 2017, mettendo in particolare in evidenza come quanto proposto non fosse chiaro e potesse essere foriero di diversi

problemi giuridici. Per quanto non verrà se del caso ripreso in seguito, si rinvia al Rapporto e Messaggio n. 7335, che risultano pubblicati.

1.2 L'iniziativa attuale

Quest'ultima iniziativa parlamentare generica chiede infine *«di prevedere nella legislazione cantonale che eroga prestazioni sociali (ai sensi dell'art. 2 della Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali - LAPS) che non vi sia alcun periodo di carenza per le persone attinenti del Ticino (secondo la Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale), che rientrano in Ticino. Il concetto non è una novità assoluta, in quanto è già applicato dalla Legge sugli aiuti allo studio. Lo scopo è di non penalizzare le persone e le famiglie ticinesi che si sono recate all'estero, in particolare per motivi familiari o di lavoro, e che poi sono rientrate in Ticino in condizioni economiche modeste. Sono pochi casi e quindi questo atto di solidarietà nei confronti dei nostri compatrioti in difficoltà, che rientrano in Ticino, dovrebbe essere accettato abbastanza facilmente»*.

2. LA PRESA DI POSIZIONE DEL GOVERNO

Il Consiglio di Stato ritiene anche quest'ultima proposta di modifica legislativa foriera di problemi giuridici non indifferenti, ragione per cui ne postula il respingimento. Va detto che gli iniziativaisti hanno rinunciato a riproporre l'esenzione dal periodo di carenza *"le persone che rientrano in Ticino e che nel passato vi sono state domiciliate complessivamente per almeno 6 anni"*.

Ne discende che si tratta solo di discutere dell'esenzione per gli attinenti ticinesi indipendentemente dal fatto che vi abbiano vissuto per nulla o per un determinato periodo non precisato.

Si trattava tuttavia di sbaragliare il campo da alcune imprecisioni contenute nel testo dell'iniziativa.

Le uniche prestazioni previste dall'art. 2 Laps per le quali è previsto un periodo di carenza (inteso quale domicilio e residenza effettiva nel Cantone prima della decorrenza del diritto alla prestazione) sono infatti solo l'assegno integrativo (AFI) e l'assegno di prima infanzia (API): il periodo di carenza è definito dalla Laf ed è di 3 anni per i cittadini svizzeri e di 5 anni (dal 2018) per i cittadini stranieri.

Diversamente da quanto supposto dagli autori dell'iniziativa, le altre prestazioni di cui all'art. 2 Laps sono accordate indipendentemente dagli anni di residenza e domicilio in Ticino; oggetto dell'iniziativa possono, quindi, essere soltanto gli AFI e gli API e non anche le altre prestazioni Laps.

In particolare, non vi è alcun periodo di carenza per gli aiuti allo studio ma semmai una definizione in base al domicilio determinante. Piuttosto, e per le sole formazioni di grado terziario e solo se nel luogo di domicilio all'estero non ne hanno diritto per carenza di competenza (Art. 5 LAsT; RL 431.100), sono considerate le situazioni nelle quali la famiglia rientra in Ticino e il figlio che richiede gli aiuti allo studio (richiedente) prende domicilio in un altro Cantone, oppure se la famiglia risiede all'estero e il richiedente (ma solo se attinente del Cantone) rientra in Ticino o in Svizzera (cfr. anche art. 2 RLAsT; RL 431.110), e meglio conformemente al seguente schema riassuntivo.

1. La famiglia ticinese rientra in Ticino e il figlio richiedente è pure domiciliato in Ticino <i>Si entra nel merito se il richiedente domiciliato in Svizzera e i genitori sono domiciliati in Ticino.</i>
2. La famiglia ticinese rientra in Ticino e il figlio richiedente si domicilia in un altro Cantone <i>Si entra nel merito (di principio, solo per le formazioni di grado terziario, considerato che le formazioni di grado secondario II sono finanziate solo se seguite in Ticino) se il richiedente è domiciliato in Svizzera e i genitori sono domiciliati in Ticino.</i>
3. La famiglia rimane all'estero e il richiedente (attinente ticinese rientra in Ticino/Svizzera) <i>Si entra nel merito se il richiedente è attinente ticinese e i genitori sono domiciliati all'estero; in questo caso, il richiedente può anche mantenere il domicilio all'estero e venire in Svizzera solo per la formazione.</i>

Con l'iniziativa in oggetto si precisa che l'intenzione è quella di legare il diritto agli AFI-API – senza alcun periodo di carenza – alle persone in possesso della cittadinanza ticinese conformemente alla LCCit, il cui scopo è quello di disciplinare le condizioni per l'acquisto e la perdita della cittadinanza cantonale e dell'attinenza comunale che non sono già direttamente regolate dal diritto federale, e meglio dalla LCit.

Le condizioni dell'acquisto della cittadinanza cantonale e della relativa attinenza comunale sono dettagliate nell'allegato al presente rapporto.

All'interno del quadro legislativo previsto dalla LCit e dalla LCCit, l'intento dell'iniziativa parlamentare in esame è, quindi, quella di fare in modo che le persone che sono in possesso della cittadinanza ticinese non debbano ammortizzare alcun periodo di carenza, per il diritto agli AFI e agli API, se rientrano in Ticino (ciò che presuppone, o presupporrebbe quantomeno, che vi abbiano vissuto in precedenza, condizione però che l'iniziativa attuale non definisce a differenza di quella di cui al capitolo A2 ritirata dagli stessi iniziativaisti) dopo un periodo di assenza all'estero, risultandone così essere avvantaggiati rispetto alle persone che non sono cittadine ticinesi. Si tratta quindi nel caso specifico di disquisire se un vantaggio di questo tipo sia giustificato e sostenibile al punto da non andare a creare una disparità di trattamento lesiva di altre persone.

Va anzitutto osservato come quanto proposto con l'atto parlamentare in esame disattende le situazioni nelle quali il cosiddetto cittadino ticinese rientra in Ticino proveniente da un altro Cantone (e non da un altro Stato). Per essere coerenti nel voler accordare un vantaggio (gli iniziativaisti parlano solo di "penalizzazione") ai cosiddetti cittadini ticinesi, anche queste situazioni dovrebbero quindi essere considerate. Questo aspetto ha un suo rilievo anche nell'ottica di un esame del divieto di disparità di trattamento di natura costituzionale.

Come osservato con il Messaggio n. 7335 del 20 giugno 2017 e ribadito ancora almeno a due riprese successivamente dall'Esecutivo cantonale, l'attuale dispositivo legale consente già un'assenza dal Cantone – e non solo dei Ticinesi –, senza che ciò abbia alcun effetto sul conteggio del periodo di carenza in funzione di una nuova richiesta di AFI-API oppure di un diritto a AFI-API già in corso.

In effetti, l'art. 63 cpv. 2 e 3 (e contrario) Laf prevedono che il titolare del diritto non deve nuovamente ammortizzare il periodo di carenza di 3 anni (per gli svizzeri) e di 5 anni (per gli stranieri) se interrompe la residenza abituale in Ticino per un periodo massimo di 12 mesi

consecutivi, rispettivamente l'art. 65 cpv. 1 Laf dispone che il diritto corrente agli AFI- API non decade se l'assenza dal Ticino è inferiore a 12 mesi consecutivi (considerato comunque che, durante l'assenza, il diritto alle prestazioni è oggetto di riesame e, se del caso, viene sospeso nei mesi di assenza; art. 65 cpv. 2 Laf). Una modifica nel periodo di interruzione consentito (ad esempio da 12 a 24 mesi), in ossequio al principio della parità di trattamento, potrebbe quindi essere attuata solo se senza distinzione fra svizzeri e stranieri. Ma vi è di più, il Governo ha ulteriormente precisato nella sua risposta 19 febbraio 2020 quanto segue:

«Già con l'attuale sistema, è possibile assentarsi dal Ticino per diverse volte e sull'arco di più anni (purché per meno di 12 mesi consecutivi) senza che l'assenza interrompa il conteggio dei 3 o dei 5 anni (messaggio N. 5189 del 18 dicembre 2001 sulla prima revisione della legge sugli assegni di famiglia). Aumentare l'attuale parametro, ammettendo ad esempio un'assenza di 24 mesi su un periodo di carenza di 36 mesi (praticamente 2/3 della durata totale), porterebbe ad una situazione incongruente: in pratica, per i cittadini svizzeri, il periodo di carenza sarebbe di 1 anno (rispettivamente di 3 anni per gli stranieri).

Quella attuale è poi una soluzione generosa anche per rapporto alla più recente evoluzione in materia di prestazioni di fabbisogno, e meglio con riferimento alla riforma delle prestazioni complementari (PC) che entrerà in vigore il 1° gennaio 2021. Rammentato che con la prima revisione della Laf (di cui al messaggio citato) il periodo di carenza era stato aumentato a 12 mesi consecutivi (rispetto ai precedenti 3 mesi anche non consecutivi) non solo per tenere conto della giurisprudenza cantonale in materia ma anche - e soprattutto - per armonizzare questo periodo con la prassi già nota nel settore delle PC in materia di decadenza del diritto corrente, con la riforma delle PC, per gli assicurati che sottostanno ad un termine di attesa, la durata massima tollerata di soggiorno all'estero prima di dovere adempiere nuovamente il periodo di carenza sarà ridotta da 12 mesi a soli 3 mesi anche non consecutivi (nuovo art. 5 cpv. 5 LPC)».

In secondo luogo, il criterio dell'attinenza è storicamente superato per il diritto alle prestazioni sociali: sarebbe ora anacronistico tornare ai tempi dell'emigrazione dell'Ottocento, nei quali il cittadino ticinese attinente di un Comune ticinese, quando tornava in Ticino aveva diritto all'assistenza (*Raimondo Rossi, L'assistenza pubblica nel Ticino, 1896; Brenno Bertoni, Della pubblica assistenza nel cantone Ticino: memorie pubblicate per cura della Società degli amici dell'educazione del popolo e di utilità pubblica, Bellinzona 1894; Nadia Mauriello, L'assistenza pubblica in Ticino nella prima metà del Novecento (1903-1944), Bellinzona 2012*).

Una diversa soluzione legislativa premierebbe taluni a discapito di altri, senza una valida giustificazione.

La scrivente Commissione, a tale proposito, in data 21 novembre 2019 ha inteso formulare al Governo alcune domande di precisazione, risp. chiedere alcune conferme.

La risposta governativa è pervenuta il 15 gennaio 2020 e viene qui parzialmente ripresa:

«È possibile discriminare gli altri svizzeri rispetto ai ticinesi?

[...] stante la protezione dalla discriminazione di cui all'art. 8 cpv. 2 Cost. fed., nessuno può essere discriminato a causa di caratteristiche distintive che costituiscono un elemento essenziale e inevitabile dell'identità della persona, quali l'origine, la razza, il sesso, l'età, la lingua, la posizione sociale, il modo di vita, ecc. Si tratta quindi della garanzia contro una disparità di trattamento qualificata ed equivalente ad uno svantaggio, una degradazione o emarginazione di una determinata categoria di persone. Il principio di non discriminazione non vieta però qualsiasi distinzione basata su uno dei criteri enumerati all'art. 8 cpv. 2 Cost. fed., ma ne sottolinea piuttosto una necessaria obiettiva giustificazione.

Per quanto attiene alle norme attualmente in vigore (artt. 47 cpv. 1, 51 cpv. 1 e 52 cpv. 1 Laf), essendo gli assegni familiari in oggetto (anche) uno strumento di politica familiare per lo sviluppo della demografia del Cantone, non appare immotivato né tantomeno inammissibile

distinguere tra famiglie - non "ticinesi", ma - da tempo domiciliate in Ticino (quindi non solo integrate ma che si ritiene resteranno verosimilmente nel Cantone anche in futuro), cittadini svizzeri giunti nel Cantone (anche "ticinesi", per i quali è previsto un periodo di carenza minimo stabilito in tre anni, così da corroborare la presunzione che la famiglia dimorerà ancora a lungo non solo in Svizzera ma proprio in Ticino) e famiglie straniere (per le quali si richiede un soggiorno minimo aumentato a cinque anni, ciò che permette di presupporre la volontà di quest'ultime di partecipare ancora a lungo alla vita economica, sociale e culturale della società in cui vive²). Si tratta di motivazioni che trovano fondamento oggettivo e non si può pertanto parlare di discriminazione.

Come abbiamo già avuto modo di osservare con il nostro scritto del 21 febbraio 2018 (RG N. 650) in risposta alla richiesta del 29 novembre 2017 della Commissione della gestione e delle finanze, una tale conclusione (assenza di discriminazione) non può per contro essere garantita con le modifiche proposte dall'atto parlamentare; si è anzi del parere che la diversa soluzione legislativa premierebbe taluni (persone già in possesso della cittadinanza ticinese) a discapito di altri (gli altri cittadini svizzeri), creando delle situazioni distorte, senza una valida giustificazione. Non è infatti possibile argomentare in favore di un maggiore legame con il Ticino ad es. da parte del "ticinese" che da ragazzo segue i genitori all'estero e rientra dopo vent'anni, rispetto allo svizzero (senza cittadinanza ticinese) che, raggiunta la maggiore età, si assenta dal nostro Cantone per un paio d'anni».

«È possibile prevedere un trattamento diverso (peggiore) per un ticinese che rientra da Lucerna rispetto a un ticinese che torna dall'estero?»

[...] quanto concretamente proposto disattende le situazioni nelle quali il cosiddetto cittadino ticinese rientra in Ticino proveniente da un altro Cantone (e non da un altro Stato).

Richiamato anche quanto suesposto in merito alla protezione dalla discriminazione ed alla necessità di una obiettiva giustificazione per potere operare una distinzione, per essere coerenti nel voler accordare un vantaggio ai "ticinesi", anche queste situazioni (rientro da un altro Cantone) dovrebbero quindi essere considerate.

In caso contrario, venendo trattate in modo differente e senza valido motivo due fattispecie simili (si tratta sempre di una partenza/assenza dal Ticino), non rilevando infatti una qualsiasi motivazione sul volere distinguere un rientro dall'estero rispetto ad un medesimo periodo della propria vita trascorso in un altro Cantone, vi sarebbe il rischio concreto d'incappare in una censura di arbitrio, il cui divieto qui collima con il principio della parità di trattamento. Anzi, a ben vedere, una partenza per l'estero potrebbe addirittura denotare una (perlomeno iniziale) volontà più marcata di non ritornare rispetto ad un soggiorno comunque in Svizzera».

In effetti, accogliendo la proposta formulata nell'iniziativa qui in esame, cioè accordando delle particolari prerogative ai cosiddetti cittadini ticinesi in termini di periodo di carenza, si potrebbero creare delle situazioni distorte.

Di seguito, si mettono a confronto tre possibili situazioni che rendono evidenti tali distorsioni.

¹ Sino ad oggi, la sola nazionalità (in quanto tale) non è mai stata presa in considerazione quale elemento distintivo, né tantomeno una particolare cittadinanza; possiamo pertanto escludere che le norme attualmente in vigore possano in qualche modo concretizzare una distinzione a causa dell'origine ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 Cost. fed.

² È dimostrato che lo straniero migrante notoriamente cambia più frequentemente residenza, quando non rientra nel Paese di origine dopo un certo periodo, con cui si sente più legati; è quindi giustificato un periodo di attesa più lungo per potere ipotizzare una futura permanenza in Ticino al pari di un cittadino svizzero (e/o ticinese) da tempo residente oppure giunto nel Cantone.

Costellazione 1

Persona nata in Ticino ma di nazionalità straniera, che acquisisce (con i genitori) la cittadinanza svizzera e quella cantonale nonché l'attinenza comunale all'età di 12 anni. A 13 anni la sua famiglia decide di lasciare la Svizzera e rientra nello Stato di origine. All'età di 25 anni, la persona rientra in Ticino con moglie e figli.

Con quanto proposto dall'atto parlamentare in esame, al suo arrivo in Ticino, questa persona non sarebbe chiamata ad ammortizzare alcun periodo di carenza, pur non avendo mai contribuito al finanziamento degli AFI e degli API e non avendo concretamente un legame con il territorio, pur essendo cittadino svizzero e possedendo la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale ai sensi della LCCit.

Costellazione 2

Persona nata e cresciuta in Ticino ma attinente di un Comune di altro Cantone (che, quindi, non possiede la cittadinanza ticinese); per lavoro, all'età di 22 anni si trasferisce in un altro Cantone; all'età di 28 anni rientra in Ticino unitamente alla moglie e ai figli.

Con quanto proposto dall'atto parlamentare in esame, al suo rientro in Ticino, questa persona sarebbe chiamata ad ammortizzare il periodo di carenza di 3 anni per aver diritto agli AFI-API, pur avendo in precedenza contribuito al finanziamento degli AFI e degli API e sicuramente avendo anche un legame con il territorio.

Costellazione 3

Persona attinente (per filiazione) di un Comune ticinese ma nato e cresciuto in un altro Cantone che alla fine dell'apprendistato si trasferisce in Ticino per lavoro. Dopo 3 anni in Ticino, si trasferisce in un altro Cantone ancora per lavoro. All'età di 30 anni rientra nuovamente in Ticino con moglie e figli.

Con quanto proposto dall'atto parlamentare in esame, al suo arrivo in Ticino, questa persona non sarebbe chiamata ad ammortizzare il periodo di carenza di 3 anni per aver diritto agli AFI-API, pur avendo in precedenza contribuito minimamente al finanziamento degli AFI e degli API.

Infine, riteniamo che accogliere quanto proposto dall'iniziativa parlamentare in oggetto rischierebbe di aprire, risp. riaprire la strada ad altri ricorsi per disparità di trattamento, minando lo scopo di tale indispensabile condizione del diritto agli AFI-API.

Ancora nelle sue risposte 15 gennaio 2020, il Governo ha aggiunto quanto segue:

«Con riferimento al dovere verosimilmente poi considerare allo stesso modo ogni cittadino svizzero ed ai rischi di quel "turismo sociale" che ciò potrebbe comportare³, pure assente una giustificazione per un criterio distintivo che si limita a semplicemente privilegiare chi in possesso della cittadinanza ticinese (che magari rientra in Ticino dopo decenni, rimanendovi solo temporaneamente e cambia nuovamente domicilio quando le prestazioni giungono a scadenza) rispetto al cittadino straniero che ha invece dimostrato di volere stabilirsi in Ticino anche in futuro, l'attuale pratica basata non sulla nazionalità (od addirittura cittadinanza) ma sull'acquisito di un certo legame con il nostro territorio ci appare la più coerente con lo scopo degli assegni in oggetto e rispettosa delle summenzionate garanzie costituzionali».

³ Senza l'effetto dissuasivo di un periodo di carenza, una famiglia confederata con figli che in altro Cantone beneficia del solo aiuto sociale, in Ticino grazie all'AFI-API potrebbe collocarsi al di fuori della politica assistenziale e meglio beneficiare di un vero e proprio reddito minimo garantito completo, non solo per il figlio ma per la famiglia (API).

3. UNO SGUARDO ALLA SENTENZA DEL TRIBUNALE FEDERALE DEL 6.12.2019 (DTF 143 I 1: 8C_182/2016)

A norma dell'art. 116 Cost. nell'adempimento dei suoi compiti la Confederazione prende in considerazione i bisogni della famiglia. Può sostenere provvedimenti a tutela della famiglia (cpv. 1). Può emanare prescrizioni sugli assegni familiari e gestire una cassa federale di compensazione familiare (cpv. 2). Il Legislatore ha fatto uso di questa facoltà, emanando il 24 marzo 2006 la Legge federale sugli assegni familiari (LAFam; RS 836.2; in vigore dal 1° gennaio 2009), la quale prevede assegni per i figli e assegni di formazione (art. 3 cpv. 1 LAFam). Per quanto attiene agli assegni di prima infanzia (API) e gli assegni integrativi (AFI), questi non rientrano nel campo di applicazione della LAFam. Pertanto, essi riguardano esclusivamente il diritto cantonale (cfr. DTF 135 V 172 consid. 6.2.3 pag. 176; sentenza 8C_156/2009 consid. 6.1.2, in SVR 2009 FZ n. 5 pag. 18).

A livello cantonale la Costituzione ticinese prevede agli art. 13 e 14 quanto segue in materia di politica familiare e sociale:

Art. 13

¹Ogni persona nel bisogno ha diritto ad un alloggio, ai mezzi necessari per condurre un'esistenza conforme alle esigenze della dignità umana e alle cure mediche essenziali.

²Ogni bambino ha il diritto di essere protetto, assistito e guidato. Egli ha pure diritto ad una formazione scolastica gratuita che risponda alle sue attitudini.

Art. 14 Obiettivi sociali

¹Il Cantone provvede affinché:

- a) ognuno possa sopperire ai suoi bisogni con un lavoro svolto in condizioni adeguate e venga protetto dalle conseguenze della disoccupazione che non può essergli imputata e possa beneficiare di vacanze pagate;*
- b) (...)*
- c) (...);*
- d) ognuno possa trovare un'abitazione adeguata a condizioni economicamente sopportabili;*
- e) le donne possano beneficiare della necessaria sicurezza economica prima e dopo il parto;*
- f) i bambini possano disporre di adeguate condizioni di sviluppo e le famiglie vengano sostenute nell'adempimento dei loro compiti;*
- g) le aspirazioni e i bisogni dei giovani siano presi in considerazione;*
- h) ognuno possa beneficiare di un'istruzione e di una formazione adeguata e possa perfezionarsi conformemente ai suoi desideri e alle sue attitudini.*

Gli API e AFI partecipano al raggiungimento di questi obiettivi sociali, come illustrano i seguenti passaggi dei lavori legislativi che portarono alla loro istituzione e che sono stati ripercorsi nella citata sentenza del TF:

«3.4

*3.4.1 La Laf/TI fonda i suoi principi sulla previgente legge dell'11 giugno 1996, emanata prima che la Confederazione legiferasse in merito (consid. 2.1). La normativa ticinese era stata concepita per **migliorare l'aiuto alla famiglia**, in particolare con il sussidiamento diretto degli assicurati meno favoriti (messaggio del Consiglio di Stato n. 4198 del 19 gennaio 1994, in Raccolta dei verbali del Gran Consiglio [RVGC], sessione ordinaria primaverile, martedì 11 giugno 1996, pag. 777), compensando gli oneri finanziari specifici e supplementari determinati dall'esistenza di un figlio nella famiglia e correggendo le differenze economiche (pag. 785). L'obiettivo principale degli assegni familiari era inteso anche a favorire la libera scelta della procreazione, in un'ottica di **aumento demografico** (pag. 784).*

La riforma ticinese degli assegni di famiglia, tanto che da alcuni è definita modello ticinese, era costituita fra l'altro dall'introduzione dell'assegno integrativo e dell'assegno di prima infanzia (pag. 799).

Il primo elaborato per **sussidiare "completamente il 'maggior costo del bambino' fino al livello del 'minimo vitale per il figlio' stabilito dalla legge sulle prestazioni complementari all'AVS/AI".** Il secondo per **coprire "integralmente il reddito disponibile necessario per tutta la famiglia** (nei medesimi limiti della legge sulle prestazioni complementari), durante i primi tre anni di vita di un figlio quando uno dei genitori rinuncia almeno al 50 % dell'attività lavorativa per dedicarsi personalmente al figlio stesso" (pag. 784). Quest'ultimo assegno sarebbe stato limitato ai primi tre anni di vita, potendo il figlio poi essere accolto in una scuola dell'infanzia (pag. 789; cfr. oggi art. 14 della legge ticinese del 7 febbraio 1996 sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare [RL 5.1.5.1]). Le due nuove prestazioni avrebbero dovute essere recepite come un **reddito minimo garantito completo per il figlio e la famiglia, integrato nel sistema di sicurezza sociale**, il cui scopo primario è quello di sopperire ai bisogni fondamentali (pag. 784). Fra le finalità della legge era previsto anche quello di colmare un'importante lacuna e **assorbire l'intervento dell'aiuto sociale a favore della famiglia, riconducendo la politica della famiglia al di fuori della politica assistenziale** (rapporto di maggioranza n. 4198R1 della Commissione della gestione e delle finanze del 23 maggio 1996, pag. 857).

3.4.2 Nella proposta del Governo l'assegno integrativo sarebbe stato versato ai domiciliati nel Cantone, indipendentemente dalla qualifica o non qualifica professionale, residenti da almeno un anno (messaggio n. 4198, pag. 787). **La maggioranza della Commissione della gestione ha ritenuto per contro di proporre al Parlamento un aumento del periodo di carenza da uno a tre anni. A sostegno di questa scelta, la maggioranza commissionale concludeva che "con questa misura verrebbe meno l'incentivo per i domiciliati negli altri Cantoni confederati a trasferirsi in Ticino per mettere su famiglia e, quindi, poter beneficiare degli aiuti"** (rapporto di maggioranza n. 4198R1, pag. 876). Nell'ambito del dibattito parlamentare il deputato Claudio Camponovo ha proposto fra l'altro l'allungamento del termine di carenza a cinque anni al fine di **"ridurre ai minimi termini 'il turismo assistenziale' (...) verso il Cantone Ticino"**. Egli ricordava a titolo esemplificativo il termine di carenza di 15 anni valevole per le prestazioni complementari (RVGC, sessione ordinaria primaverile, martedì 11 giugno 1996, pag. 759). Messe ai voti tutte le proposte, il Gran Consiglio ha avallato il termine di tre anni sostenuto dalla maggioranza commissionale, respingendo sia l'emendamento del deputato sia il disegno del Governo, che insisteva per il termine di un anno (pag. 761).

3.4.3 In occasione del Preventivo 2016 del Cantone Ticino, il Governo aveva proposto la legge impugnata. Ciò **"nell'ottica di erogare queste prestazioni sociali di complemento ai cittadini che hanno acquisito un legame con il nostro territorio"**. Secondo l'Esecutivo cantonale le unità familiari senza i requisiti avrebbero comunque potuto rivolgersi all'assistenza sociale (messaggio del Consiglio di Stato n. 7121 del 29 settembre 2015, pag. 26). La maggioranza commissionale ha sottolineato come fosse necessario intervenire sulla struttura dello Stato divenuta costantemente troppo onerosa e talvolta poco razionale, non tagliando sugli investimenti, ma sulla spesa corrente, oggettivamente troppo alta. Essa ha evidenziato in via generale la necessità di cambiare gli automatismi legislativi, che stanno portando a una vera e propria esplosione dei costi nell'ambito dei sussidi e dei contributi ad enti terzi (rapporto di maggioranza n. 7121 R1 della Commissione della gestione e delle finanze del 4 dicembre 2015, pag. 12 seg.). La minoranza commissionale invece ha trattato puntualmente la tematica, ricordando che nella DTF 141 II 401 gli assegni non sono stati trattati alla stregua dell'assistenza pubblica e che la nuova direzione proposta dal Governo andasse nella direzione di una politica familiare selettiva, portando il rischio di favorire l'esclusione, in contrasto con lo spirito originario della legge, volendosi disfare di alcune famiglie residenti in difficoltà, indipendentemente dal loro impegno nel mondo del lavoro (rapporto di minoranza n. 7121 R2 della Commissione della gestione e delle finanze del 9 dicembre 2015, pag. 8 seg.).

Nell'ambito del dibattito parlamentare, il Direttore del Dipartimento della Sanità e della Socialità a titolo di premessa ha messo in luce sostanzialmente come nella strutturazione dei sussidi occorresse tenere conto sia della Riforma dell'imposizione delle imprese III, la quale farebbe diminuire gli introiti, sia dell'invecchiamento della popolazione, che provoca ulteriori oneri. Tutte le riforme sarebbero volte a un contenimento dei costi e non a un aumento. Ha altresì ricordato che l'assistenza pubblica garantisce l'aiuto sociale a tutti i residenti e non fa differenza tra i diversi tipi di permesso di soggiorno (RVGC, seduta del 16 dicembre 2015, pag. 3432 seg.). Passando, all'esame della legge impugnata, il Gran Consiglio ha dovuto trattare due emendamenti presentati dai deputati Giorgio Fonio e Pelin Kandemir Bordoli tesi a mantenere il termine di carenza di tre anni o di prolungarlo a cinque anni, ma in entrambi i casi senza distinzione alcuna del tipo di permesso di soggiorno. **Il Consiglio di Stato ha ribadito che gli aiuti assegno integrativo e assegno di prima infanzia, esistenti solo nel Cantone Ticino, sono stati concepiti per chi risiede nel territorio da parecchi anni, contrariamente all'assistenza pubblica che è generalizzata.** L'Esecutivo ha sottolineato altresì che originariamente tali assegni erano elaborati per conciliare lavoro e accudimento del figlio. Al momento dell'adozione della revisione impugnata invece, osservando come "questi casi sono numerosi", il Consiglio di Stato ha precisato come vi fossero famiglie in cui nessuno dei due genitori lavorava, a cui erano attribuiti gli assegni. Messe le proposte ai voti, il Gran Consiglio ha adottato la forma approvata dalla maggioranza commissionale, che è stata convertita nella legge impugnata (RVGC, seduta del 16 dicembre 2015, pag. 3457 segg.).

3.4.4 Il termine di carenza in quanto tale, che, come si è visto (consid. 3.4.2), esisteva già prima della promulgazione della modifica di legge impugnata, non viene messo in sé in discussione dai ricorrenti ed è chiaramente conforme se rapportato a termini analoghi previsti nel diritto delle assicurazioni sociali. Esso serve ad evitare il cosiddetto turismo sociale. In tal senso lo stesso legislatore federale ha previsto disposizioni particolari (e condizioni supplementari) per gli stranieri (art. 18 cpv. 2 LAVS; art. 6 cpv. 2 e 3 nonché 39 cpv. 2 LAI; art. 12 e 14 cpv. 3 LADI [RS 837.0]; art. 5 LPC [RS 831.30]).

3.5 Con l'emanazione della nuova disciplina nel regolamento di applicazione (lett. B.b), la quale parifica al permesso C il soggiorno ininterrotto in Svizzera sulla scorta di un permesso B, non si esige più il possesso di un permesso di domicilio. [...] In altre parole, perché la legge impugnata possa resistere all'esame del giudice costituzionale, occorre che la scelta del legislatore ticinese poggia su di un ragionevole motivo, che giustifichi un trattamento diverso fra cittadini svizzeri e stranieri e che pertanto escluda una qualsivoglia discriminazione.

3.6 Rimane quindi da esaminare, se sussista un ragionevole motivo per una disciplina diversa fra cittadini svizzeri e stranieri. [...] Occorre chiedersi se le condizioni supplementari previste per gli stranieri (ossia la dimora ininterrotta per cinque anni in Svizzera) resistano al principio della parità di trattamento. In linea di principio non è contrario alla Costituzione federale prevedere differenze tra cittadini svizzeri e stranieri (DTF 122 I 343 consid. 4c pag. 351; DTF 117 la 97 consid. 3e pag. 104 seg.).

Il Tribunale federale ha già considerato discriminatoria una differenza delle condizioni di ottenimento degli assegni familiari basata esclusivamente sul sesso dei genitori (DTF 129 I 265 consid. 3.5 pag. 271; in casi ticinesi: sentenze P.648/1984 del 19 novembre 1986 consid. 6 e P.1610/1986 del 3 novembre 1987 consid. 3b), l'esclusione dagli assegni familiari solamente per i richiedenti l'asilo i cui figli fossero domiciliati all'estero (DTF 114 la 1 consid. 8 pag. 4 segg.) o ancora far soggiacere l'erogazione di prestazioni alla condizione che il figlio risieda nella medesima economica domestica del genitore (sentenza 2P.15/1999 del 19 maggio 1999 consid. 3, in FamPra.ch 2000 pag. 369).

Sono state per contro considerate conformi al divieto dell'arbitrio e alla parità di trattamento l'esclusione per gli stranieri con permesso L (sentenza 2P.256/1995 del 29 dicembre 1995 consid. 2 e 3) come anche la non erogazione agli stagionali di sussidi di cassa malati LAMal (DTF 122 I 343 consid. 4e pag. 350 seg.). Sotto il profilo della libertà economica non è stato ritenuto come lesivo della Costituzione federale l'obbligo di

affiliazione (con versamento di contributi) in un Cantone, mentre ciò non è previsto in un altro Cantone (sentenza 2P.210/1996 del 30 ottobre 1997 consid. 4, in SJ 1998 pag. 473). Analogamente non è stata annullata la riduzione degli assegni in relazione al potere di acquisto tra la Svizzera e lo Stato estero in cui risiede il figlio (sentenza 2P.77/2000 del 30 novembre 2000 consid. 3 e 4), una differenza di età dei figli relativamente al termine di erogazione degli assegni fra cittadini residenti in Svizzera o nello spazio UE-AELS da una parte e gli altri da un'altra (sentenza 2P.290/2003 del 12 maggio 2004 consid. 2-4, in ZBI 106/2005 pag. 87; a giustificazione di ciò il fatto che le ragioni di studio in quest'ultima zona fossero difficilmente controllabili). Ancora ha resistito al principio della parità di trattamento il mancato versamento di assegni a figli residenti in uno Stato, che non dispone di un trattato con la Svizzera (DTF 136 I 297 consid. 6 e 7 pag. 304 segg.).

3.7 Al riguardo occorre partire dal principio, che **secondo la volontà del legislatore ticinese sin dalla promulgazione della legge originaria nel 1996 era necessario dimostrare un certo radicamento e una minima integrazione nel Cantone Ticino** (considerando 3.4.1). Già allora si era deciso per **un termine di carenza di tre anni. Gli assegni familiari di cui alla legge ticinese servono come strumenti di politica familiare per lo sviluppo della demografia del Cantone. Non si può negare quindi un fondamento oggettivo di far dipendere da questa circostanza anche il sostegno sociale di giovani famiglie, se esse possano essere ritenute integrate e pertanto resteranno verosimilmente per molto tempo nel Cantone, disponendo di uno statuto di dimora non provvisorio.**

Mentre per i cittadini svizzeri le condizioni sono date in caso di soggiorno ininterrotto per tre anni nel Cantone, il regolamento ne prevede cinque per i cittadini stranieri. Queste esigenze accresciute devono servire come ulteriore **garanzia di ampia integrazione e per corroborare la presunzione che la famiglia dimorerà a lungo nel Cantone.** Il sostegno particolare di queste famiglie rientra quindi **nell'interesse pubblico del Cantone.**

Se generalmente per i cittadini svizzeri si può presumere che vi sia un certo legame con la nazione e il luogo di domicilio, ove vivono da anni, questa premessa non può essere trasposta direttamente ai cittadini stranieri. Notoriamente è dimostrato, che i cittadini stranieri cambiano la loro residenza più frequentemente e non di rado, dopo un certo periodo, rientrano nella loro patria di origine, con cui si sentono più legati. **L'interesse pubblico al promovimento delle famiglie indigene viene concretamente messa in dubbio in un'ottica di sviluppo del Cantone, se gli assegni sono erogati a persone, che rimangono in Ticino solo temporaneamente e cambiano domicilio quando le prestazioni giungono a scadenza.** L'aiuto a tali famiglie non ha un interesse analogo rispetto a quelle, che verosimilmente resteranno nel Cantone. Pertanto, esiste un ragionevole motivo per cui a questi ultimi nuclei familiari sia garantito un particolare aiuto supplementare, che va oltre il minimo esistenziale sociale e il diritto agli assegni familiari previsti dal diritto federale.

3.8 In definitiva, esiste un motivo ragionevole per imporre ai cittadini stranieri ulteriori condizioni per l'ottenimento del diritto agli assegni. L'esigenza di aver soggiornato ininterrottamente due anni in più in Svizzera rispetto ai cittadini svizzeri non contraddice in ogni caso il principio della proporzionalità.

4.3.3 A norma dell'art. 74 cpv. 1 Laf/TI **l'assegno di prima infanzia è finanziato esclusivamente dal Cantone.**

5.5 A norma dell'art. 14 CEDU (divieto di discriminazione) **il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella convenzione deve essere assicurato, senza distinzione di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione.** Per prassi invalsa, questa disposizione è giustiziabile, unicamente se invocata nel campo di applicazione di uno degli articoli della convenzione o dei suoi protocolli aggiuntivi (sentenza CorteEDU,

n. 38590/10, *Biao contro Danimarca* [Grande Camera; GC] del 24 maggio 2016 § 88), senza però che sia necessaria una violazione autonoma di questi ultimi (sentenza CorteEDU, n. 29381/09 e 32684/09, *Vallianatos e litisconsorti contro Grecia* [GC] del 7 novembre 2013, *Recueil CourEDH* 2013-VI pag. 163 § 72). **Il diverso non è in quanto tale discriminatorio.** Anzi, in alcune circostanze, è proprio l'assenza di una disciplina differenziata per correggere una disuguaglianza che può comportare una violazione del divieto di non discriminazione (fra tante si vedano per esempio sentenze CorteEDU, n. 34369/97, *Thlimmenos contro Grecia* [GC] del 6 aprile 2000, *Recueil Cour-EDH* 2000-IV pag. 263 § 44 e n. 65731/01, *Stec contro Regno Unito* [GC] del 12 aprile 2006, *Recueil CourEDH* 2006-VI pag. 131 § 51).

Perché si realizzi una discriminazione sanzionata dalla convenzione, occorre piuttosto che si presenti una differenza, la quale non si fonda su di una giustificazione oggettiva e ragionevole, vale a dire che non persegue uno scopo legittimo o se non è in una relazione ragionevole di proporzionalità tra i mezzi usati e il fine perseguito (sentenza CorteEDU, n. 17120/09, *Dhabi contro Italia* dell'8 aprile 2014 § 45). **La nozione di discriminazione secondo l'art. 14 CEDU ingloba anche il caso in cui un individuo o un gruppo si veda, senza giustificazione adeguata, trattato più sfavorevolmente di un altro, indipendentemente dalla circostanza che la convenzione imponga o no un trattamento migliore** (sentenze CorteEDU, n. 38590/10, *Biao contro Danimarca* [GC] del 24 maggio 2016 § 90; n. 17120/09, *Dhabi contro Italia* dell'8 aprile 2014). [...]

5.6 Fra i motivi legittimi per stabilire una differenza rientra anche la protezione degli interessi finanziari dello Stato ("raisons budgétaires"; sentenza CorteEDU, n. 17120/09, *Dhabi contro Italia* dell'8 aprile 2014 § 53). [...] Sotto questo profilo la censura di violazione della CEDU si confonde quindi con quella della parità di trattamento, già esaminata in precedenza (consid. 3.7 e 3.8). Si può tuttavia aggiungere che **la disparità fra i beneficiari degli assegni cantonali non è basata esclusivamente sulla nazionalità, ma vi confluiscano motivi di gestione finanziaria dello Stato come anche ragioni legittime di sufficiente integrazione al territorio.** Superato il periodo di carenza previsto dal regolamento, ogni cittadino straniero potrebbe beneficiare di queste prestazioni. La nuova normativa ticinese resiste pertanto anche sotto il profilo dei diritti convenzionali».

I considerandi sopra richiamati, seppur riferiti all'esame di costituzionalità del differente periodo di carenza tra cittadini svizzeri (e quindi anche ticinesi) e cittadini stranieri, permettono di ripercorrere e comprendere la ratio legis degli AFI e API, gli scopi perseguiti dal Legislatore e ritenuti conformi ancora nella recente sentenza del TF. Essi sottolineano che motivi di politica familiare, demografica e di interesse pubblico (anche finanziario) dello Stato, sono tutti criteri che giustificano la pretesa di mantenimento di un periodo di carenza per chiunque, indipendentemente dalla propria origine e attinenza cantonale (ne consegue che istituire un vantaggio solo agli attinenti ticinesi per rapporto ad altri appare discriminatorio), voglia beneficiare di aiuti di Stato. Di transenna, aiuti concessi anche grazie alle imposte pagate dai soggetti fiscali ticinesi o residenti in Ticino. Concedere quindi degli aiuti agli attinenti che rientrano in Ticino magari dopo diversi anni di assenza e ciò solo per ragioni di necessità creerebbe una disparità di trattamento a loro vantaggio – ma ingiustificata – per rapporto, come visto sopra, ad altri svizzeri.

Vale la pena ribadire che il principio della parità di trattamento (art. 8 Cost.) e la protezione dall'arbitrio (art. 9 Cost.) sono strettamente legati. Una norma è arbitraria quando non si fonda su motivi seri e oggettivi o appare priva di senso o di scopo (DTF 138 I 321 consid. 3.2 pag. 324; DTF 136 II 120 consid. 3.3.2 pag. 127 seg.; DTF 134 II 124 consid. 4.1 pag. 133). Essa disattende invece il principio della parità di trattamento quando, tra casi simili, fa distinzioni che nessun ragionevole motivo in relazione alla situazione da regolare giustifica di fare o sottopone ad un regime identico situazioni che presentano tra loro differenze rilevanti e di natura tale da rendere necessario un trattamento diverso (DTF 136 II 120

consid. 3.3.2 pag. 127 seg.; DTF 136 I 1 consid. 4.1 pag. 5 seg.; DTF 133 I 249 consid. 3.3 pag. 254 seg.). L'ingiustificata uguaglianza, rispettivamente la disparità di trattamento, deve riferirsi ad un aspetto sostanziale. Trascurato non può poi essere il fatto che una violazione dell'art. 8 cpv. 1 Cost. può comunque trovare una legittimazione negli obiettivi perseguiti dal legislatore (DTF 141 I 78 consid. 9.5 pag. 93 seg.; DTF 136 I 1 consid. 4.3.2 pag. 8; DTF 136 II 120 consid. 3.3.2 pag. 127 seg.; DTF 133 I 206 consid. 11 pag. 229 segg. con ulteriori rinvii a giurisprudenza e dottrina) e che – in generale – quest'ultimo ha un ampio spazio di manovra (DTF 136 I 1 consid. 4.1 pag. 5 seg.; DTF 133 I 249 consid. 3.3 pag. 254 seg.).

4. DISCUSSIONE E CONCLUSIONI COMMISSIONALI

Dopo discussione, la Commissione sanità e sicurezza sociale ritiene di condividere la posizione governativa con cui si sono evidenziati i problemi giuridici che porrebbe la concretizzazione di quanto richiesto dall'iniziativa parlamentare e con cui si è sottolineato che l'attuale dispositivo è già sufficientemente equilibrato e risponde alla necessità di coniugare le imprescindibili esigenze di controllo con la copertura del fabbisogno esistenziale delle famiglie. Inoltre, le situazioni descritte dagli autori dell'iniziativa risultano essere abbastanza rare e tali per cui non si giustifica peraltro una diversa soluzione legislativa rispetto all'attuale, che risulterebbe addirittura "premiare" taluni a discapito di altri (anche svizzeri) senza valida o sufficiente motivazione.

Ancora rispondendo il 19 febbraio 2020 a un'ulteriore richiesta della minoranza commissionale, il Governo ha ribadito che una distinzione, per non apparire arbitraria, necessita di un'obiettivo e solida giustificazione, che nel caso non sarebbe data.

Alla domanda espressa a sapere se il Consiglio di Stato intravedesse l'ipotesi di esentare dal periodo di carenza gli attinenti ticinesi con un sistema proporzionale al numero di anni che hanno vissuto in Ticino (ad esempio se hanno vissuto in Ticino da almeno 10 anni), l'esecutivo ha ribadito che *«non si vede la ragione per la quale occorrerebbe considerare diversamente – e così favorire – un "attinente ticinese" che ha vissuto in Ticino per 10, 15 oppure 20 anni, rispetto (ad esempio) al cittadino svizzero "non attinente" che ha anch'esso vissuto in Ticino per lo stesso periodo»*.

Si rammenta ancora una volta che gli assegni AFI e API hanno uno scopo sociale, integrativo, ragione per cui si ritiene legittimo attendersi almeno che chi vorrà beneficiare di tali aiuti statali abbia per lo meno vissuto di recente e per 3 anni sul suolo ticinese.

Tutto ciò considerato, proponiamo di respingere quanto richiesto dall'iniziativa parlamentare in esame.

Per la maggioranza della Commissione sanità e sicurezza sociale:

Matteo Quadranti, relatore

Alberti - Buzzini - Caverzasio - Cedraschi

Galeazzi - Galusero - Gianella - Polli - Robbiani

ALLEGATO

Condizioni per l'acquisto della cittadinanza ticinese e dell'attinenza comunale

1. Premessa

Nei termini dell'art. 1a cpv. 1 LCCit, è attinente di un Comune chi discende da genitori attinenti e chi ha acquistato l'attinenza secondo le modalità previste dalla citata LCCit.

L'attinente di un Comune ticinese è automaticamente cittadino del Cantone (art. 1a cpv. 2 LCCit), ritenuto che un cittadino ticinese non può avere più di un'attinenza nel Cantone (art. 1a cpv. 3 LCCit), riservati però i diritti acquisiti e la legislazione federale.

L'acquisto e la perdita della cittadinanza cantonale comporta pure l'acquisto e la perdita della cittadinanza comunale; l'attinenza comunale accordata ad uno straniero o a un confederato non ha effetto se non è seguita dalla cittadinanza cantonale (art. 2 LCCit).

2. Modalità di acquisizione della cittadinanza ticinese

La cittadinanza ticinese può essere acquisita per legge, per decisione dell'autorità o a titolo onorario.

2.1. **Cittadinanza per legge**

La cittadinanza ticinese per legge è acquisita per filiazione, per cambiamento di cognome del figlio minorenni e per cambiamento di stato, secondo quanto disposto dal diritto federale (art. 3 LCCit).

I figli minorenni che sono cittadini svizzeri possono essere compresi nella naturalizzazione del genitore svizzero con cui vivono e che diviene cittadino ticinese, ritenuto però che se hanno più di 16 anni devono dare il loro consenso scritto (art. 4 LCCit).

Il figlio di ignoti esposto nel Cantone acquista l'attinenza del Comune in cui è stato trovato e il Consiglio di Stato ne fa accertare l'attinenza (art. 5 LCCit).

2.2. **Cittadinanza per decisione dell'autorità**

La cittadinanza ticinese per decisione dell'autorità può essere acquisita dai confederati e dai cittadini stranieri, in via ordinaria o agevolata.

2.2.1. ***In via ordinaria***

Un **confederato** può acquisire la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale in via ordinaria se ha risieduto nel Cantone almeno 3 anni rispettivamente nel Comune ininterrottamente gli ultimi 2 anni che precedono l'inoltro della domanda e se si è integrato con successo nella comunità ticinese; quest'ultima condizione si desume dal rispetto della sicurezza e dell'ordine pubblici, dal rispetto dei valori della Costituzione cantonale, dalla capacità di esprimersi nella vita quotidiana, oralmente e per scritto, nella lingua italiana e -dalla partecipazione alla vita economica o dall'acquisizione di una formazione (art. 7 LCCit). Il confederato che intende chiedere la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale deve presentare una richiesta al Municipio del Comune di residenza (art. 8 cpv. 1 LCCit); il Legislativo comunale, conclusi gli accertamenti, deve decidere sulla domanda di concessione dell'attinenza comunale (art. 10 cpv. 1 LCCit). Una volta conferita l'attinenza comunale, il Gran Consiglio deve pronunciarsi sulla concessione della cittadinanza cantonale (art. 11 LCCit).

La cittadinanza cantonale può essere concessa al **cittadino straniero**, in via ordinaria, se ha risieduto nel Cantone durante 5 anni, se esso adempie i requisiti per la concessione dell'autorizzazione federale alla naturalizzazione⁴ e se rispetta i valori della Costituzione cantonale (art. 12 cpv. 1 LCCit).

⁴ L'autorizzazione federale è concessa se al momento della domanda il richiedente è titolare di un permesso di domicilio e dimostra di aver soggiornato complessivamente 10 anni in Svizzera, di cui gli ultimi 5 anni precedenti al deposito della domanda; nel calcolo della durata del soggiorno, il tempo che il richiedente ha trascorso in Svizzera tra l'8° e il 18° anno

L'attinenza comunale può essere concessa dal Comune in cui il richiedente ha risieduto durante 3 anni, dei quali ininterrottamente gli ultimi 2 anni che precedono la richiesta (art. 13 LCCit).

La cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale possono essere conferite se il cittadino straniero se si è integrato con successo nella comunità ticinese ed è idoneo alla concessione (art. 14 LCCit). Lo straniero è idoneo se la sua personalità e quella dei membri minorenni della sua famiglia compresi nell'istanza lo giustificano, se ha sufficiente conoscenza orale e scritta della lingua italiana secondo quanto disposto dal diritto federale, se ha superato presso una scuola ticinese accreditata un esame circa le sue conoscenze del contesto geografico, storico, politico e sociale della Svizzera e del Cantone (art. 16 cpvv. 1 e 2 LCCit).

Lo straniero che intende chiedere la cittadinanza cantonale e l'attinenza comunale, e con ciò la cittadinanza svizzera, deve presentare una richiesta al Municipio del Comune di residenza, ritenuto che se ha più di 16 anni deve sottoscrivere una dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle leggi (art. 15 LCCit). Conclusi gli accertamenti, il Legislativo comunale deve decidere sulla domanda di concessione dell'attinenza comunale (art. 17 cpv. 1 LCCit); una volta concessa l'attinenza comunale e una volta che lo straniero è in possesso dell'autorizzazione federale, il Gran Consiglio deve pronunciarsi sulla cittadinanza cantonale (art. 18 cpv. 1 e 19 cpv. 1 LCCit).

2.2.2. In via agevolata

Il Consiglio di Stato, sentito il Comune di attinenza (cioè quello in cui il richiedente ha risieduto ininterrottamente durante gli ultimi 2 anni precedenti la domanda) può conferire ad un **confederato** la cittadinanza in via agevolata se egli è residente in Ticino ininterrottamente da almeno 8 anni, a condizione che ne abbia fatto domanda entro i 22 anni compiuti e stia frequentando o abbia frequentato per almeno 3 anni le scuole ticinesi (nel calcolo degli 8 anni di residenza il tempo che il richiedente ha trascorso in Ticino tra gli 8 e i 18 anni compiuti è computato due volte) (art. 22 LCCit).

L'acquisto della cittadinanza in via agevolata per un **cittadino straniero** è, per principio, disciplinata dal diritto federale (art. 23 LCCit).

Gli stranieri residenti nel Cantone dalla nascita e ininterrottamente per almeno 10 anni possono però acquistare in via agevolata la cittadinanza cantonale se ne fanno domanda al Consiglio di Stato entro i 22 anni compiuti (art. 24 LCCit).

Secondo le regole federali, lo straniero acquisisce la cittadinanza quale coniuge di un cittadino svizzero nei termini dell'art. 21 LCit, oppure nell'evenienza descritta dall'art. 22 LCit⁵, se è un minorenne apolide (art. 23 LCit) e se è figlio di un genitore naturalizzato (art. 24 LCit).

Cittadinanza onoraria

Il Gran Consiglio può concedere la cittadinanza onoraria cantonale a un **confederato** o a un **cittadino straniero** che si è reso particolarmente benemerito del Cantone (art. 27 LCCit).

Il Comune può concedere la cittadinanza onoraria al ticinese attinente di un altro Comune, al confederato o allo straniero, se questi si sono resi particolarmente benemeriti del Comune medesimo; per lo straniero è necessario il consenso preliminare del Consiglio di Stato (art. 29 LCCit).

Il conferimento da parte del Cantone o del Comune della cittadinanza onoraria a uno straniero non ha gli effetti di una naturalizzazione senza previa autorizzazione federale (art. 19 LCit).

d'età è computato due volte, ma il soggiorno effettivo deve ammontare ad almeno 6 anni (art. 9 LCit). La concessione dell'autorizzazione federale di naturalizzazione presuppone che il richiedente si sia integrato con successo, si sia familiarizzato con le condizioni di vita svizzere e non comprometta la sicurezza interna o esterna della Svizzera (art. 11 LCit). Un'integrazione riuscita si desume segnatamente dal rispetto della sicurezza e dell'ordine pubblici, dal rispetto dei valori della Costituzione federale, dalla facoltà di esprimersi nella vita quotidiana, oralmente e per scritto, in una lingua nazionale, dalla partecipazione alla vita economica o dall'acquisizione di una formazione e dall'incoraggiamento e dal sostegno all'integrazione del coniuge, del partner registrato o dei figli minorenni sui quali è esercitata l'autorità parentale (art. 12 LCit).

⁵ Persona che ha vissuto durante 5 anni ritenendo in buona fede di essere cittadino svizzero e come tale è statto effettivamente considerato.