

Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Signora  
Simonetta Sommaruga  
Consigliera federale  
Dipartimento federale giustizia e polizia  
Palazzo federale Ovest  
3003 Berna

anticipata per e-mail:  
[SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch](mailto:SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch) e  
[roman.bloechlinger@sem.admin.ch](mailto:roman.bloechlinger@sem.admin.ch)

### **Procedura di consultazione concernente la modifica dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA) e la revisione totale dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OintS)**

Gentile Consigliera federale,

abbiamo ricevuto la sua comunicazione del 1. dicembre 2017 in merito alla summenzionata procedura di consultazione. Come richiesto, esprimiamo le seguenti considerazioni e osservazioni.

#### **1. Considerazioni generali**

Facilitare l'impiego delle persone provenienti dal settore dell'asilo e dei rifugiati è senza dubbio la via giusta che bisogna percorrere.

Accogliamo favorevolmente le novelle legislative proposte a livello di ordinanza, poiché responsabilizzano gli stranieri residenti in Svizzera, rendendo i requisiti d'integrazione tanto più elevati quanto più estesi sono i diritti conferiti dallo statuto giuridico da loro auspicato.

Desideriamo però evidenziare alcuni aspetti che non possono essere condivisi.

Il fatto che i contenuti dei programmi d'integrazione cantonali (PIC) sono integrati nella OintS è particolarmente preoccupante. Riteniamo che sussiste una differenza sostanziale fra integrare un contenuto in una convenzione programmatica limitata a 4 anni, oppure ancorarla in un'ordinanza federale.

Nella OintS, la missione delle strutture ordinarie (SO) si confonde con quella dell'integrazione specifica. Riteniamo invece necessario procedere ad una separazione chiara, atta a garantire che ogni struttura ordinaria assolva il suo mandato d'integrazione e trasferisca alcuni compiti e il relativo finanziamento all'integrazione specifica prevista dal PIC.

Inoltre, sebbene ampiamente coinvolto dalle disposizioni dell'ordinanza, non è menzionato il livello comunale. L'incoraggiamento all'integrazione non compete unicamente alla Confederazione e ai Cantoni, anche i Comuni sono direttamente coinvolti. Essi svolgono un ruolo

molto importante, sempre maggiore e in stretta collaborazione con il Cantone. Il livello comunale deve quindi essere sistematicamente indicato nel testo dell'ordinanza.

Infine, non possiamo esimerci dal rilevare che l'adozione delle misure integrative previste (maggiori approfondimenti negli esami delle richieste di permesso, obblighi di monitoraggio delle misure adottate e di comunicazione all'Autorità federale, ecc.), contrariamente a quanto affermato dalla Confederazione, comporteranno oneri supplementari di natura finanziaria ed organizzativa che rimarranno a carico dei Cantoni senza alcuna contropartita da parte dell'Autorità federale.

## **2. Considerazioni sulle singole disposizioni**

### **2.1 Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)**

#### **2.1.1 Ad art. 22a**

Si considera favorevolmente la fissazione di criteri precisi di valutazione per l'ammissione di consulenti e insegnanti delle comunità estere, tenuto conto dell'importanza del ruolo che essi rivestono nell'ambito dell'integrazione dei propri connazionali. La padronanza di una lingua nazionale e la conoscenza della realtà svizzera rappresentano in questo senso dei requisiti indispensabili.

#### **2.1.2 Ad art. 53**

La normativa va nella giusta direzione ed è pienamente condivisa. Malgrado ciò, riteniamo che il riferimento all'art. 43 cpv.4 non sia sufficiente, considerato che la disposizione della Legge sull'asilo mira essenzialmente ai richiedenti l'asilo, ma non agli stranieri ammessi provvisoriamente, come pure alle persone bisognose di protezione. Risulta quindi opportuno definire meglio i "Programmi d'occupazione" nel diritto federale, nell'ordinanza, oppure tramite una direttiva.

#### **2.1.3 Ad art. 58 cpv. 1**

Si ritiene che la facoltà di poter rilasciare o prorogare il permesso di dimora per la durata di due anni, in luogo di un solo anno, laddove si possa prevedere un buon decorso dell'integrazione, presenta dei vantaggi. Difatti, oltre alla riduzione dell'onere amministrativo (seppur relativizzata dal fatto che ora l'autorità deve sempre esaminare gli aspetti integrativi), questa misura è un incentivo per lo straniero particolarmente meritevole a continuare sulla buona strada dell'integrazione già in regime di permesso di dimora e non come finora con il rilascio anticipato del permesso di domicilio.

#### **2.1.4 Ad art. 62a**

È accolta favorevolmente l'introduzione della possibilità di commutare il permesso di domicilio in permesso di dimora qualora la persona interessata non dovesse soddisfare i criteri d'integrazione (cfr. artt. 58a cpv. 1 e 63 cpv. 2 nLStr). Infatti, tale misura ha carattere preventivo e mira ad indurre l'interessato ad un miglior comportamento. Sebbene l'Autorità federale suggerisca di affiancare al rilascio del permesso di dimora la stipulazione di un accordo d'integrazione con lo straniero, si ritiene che possa essere adeguato formulare nei suoi riguardi una raccomandazione allo scopo di migliorare l'integrazione o vincolare il permesso a condizioni d'integrazione ben precise. Ciò al fine di contenere costi e oneri amministrativi.

#### **2.1.5 Ad artt. 65 cpv. 6 e 7 e 83 cpv. 5**

Con il passaggio dal regime di autorizzazione a quello di notifica dell'attività lucrativa dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente decadono gli emolumenti cantonali finora percepiti per il rilascio di questo tipo di autorizzazione. Sebbene la Confederazione ritenga che i costi derivanti dalle necessarie registrazioni dei dati in SIMIC da parte dei Cantoni siano già compensati con i contributi versati dalla stessa per i rifugiati e le persone ammesse

provvisoriamente, nutriamo seri dubbi sulla neutralità finanziaria di questa modifica per i Cantoni. Infatti, tra i nuovi compiti amministrativi, non figurano unicamente le registrazioni in SIMIC dei relativi dati, bensì anche l'invio delle copie del modulo di notifica agli organi di controllo, incaricati di verificare le condizioni salariali o al Cantone di residenza qualora il luogo di lavoro si trovi in un altro Cantone. Si invita quindi l'Autorità federale ad approfondire questo aspetto e, se del caso, adeguare i relativi contributi forfettari ai Cantoni o a riconoscere una compensazione *ad hoc*.

#### **2.1.6 Ad art. 77a-e**

Si apprezza la definizione chiara dei criteri d'integrazione nei disposti in oggetto. In particolare, per quanto attiene il concetto, oggi particolarmente sensibile, della "*Compromissione della sicurezza interna o esterna della Svizzera*" di cui all'art. 77b (terrorismo, estremismo, criminalità organizzata, ecc.).

#### **2.1.7 Ad art. 77g**

Si prende atto con soddisfazione del fatto che l'Autorità federale ha rinunciato ad obbligare per legge i Cantoni a stipulare degli accordi d'integrazione. Questi ultimi possono pertanto decidere liberamente se procedere o meno alla conclusione di un tale accordo con la persona straniera interessata. In effetti, si riconosce l'importanza di questo strumento integrativo che comporta però per i Cantoni degli oneri amministrativi importanti (consulenza, stesura, ecc.). Di conseguenza il ricorso ad un contratto di integrazione deve essere limitata alle casistiche che presentano delle manifeste lacune integrative le quali, pur essendo di una certa gravità, non risultano ancora sufficienti a giustificare la revoca del permesso. In alternativa all'accordo, l'Autorità cantonale può pur sempre pronunciare nei confronti della persona straniera interessata raccomandazioni in materia d'integrazione o vincolare il suo permesso al rispetto di determinate condizioni integrative.

#### **2.1.8 Ad art. 77h**

In merito all'obbligo di monitoraggio sancito da questo disposto, si sottolinea che l'onere amministrativo/finanziario derivante da questi ulteriori obblighi ricade interamente sui Cantoni, senza alcun riscontro remunerativo da parte della Confederazione. Come già evidenziato in precedenza si invita a prevedere delle compensazioni di carattere finanziario da parte della Confederazione.

#### **2.1.9 Ad art. 82 cpv. 2bis**

Si concorda con l'Autorità federale circa l'importanza di questo nuovo disposto, il quale concretizza la comunicazione di misure di protezione dei minori. In effetti, l'adozione di tali misure (es. nomina di un tutore o curatore), può comportare anche importanti conseguenze nell'ambito del diritto degli stranieri. Si ritiene che la comunicazione spontanea da parte dell'Autorità regionale di protezione alle Autorità cantonali della migrazione possa favorire un coordinamento tempestivo tra le Autorità coinvolte.

#### **2.1.10 Ad art. 82b cpv. 1**

Prendiamo atto che, nei termini del progetto posto in consultazione, la trasmissione delle informazioni dall'organo cantonale delle prestazioni complementari (per il Ticino: la Cassa cantonale di compensazione AVS/AI/IPG) verso l'organo cantonale di migrazione (per il Ticino: l'Ufficio della migrazione) interessa unicamente i casi nei quali viene effettivamente versata una prestazione complementare (PC) annua.

Il rapporto esplicativo non spiega se, con PC annua, si intenda anche la relativa riduzione dei premi nell'assicurazione sociale e obbligatoria contro le malattie (Ripam PC). Riteniamo comunque ragionevole intendere che la trasmissione dei dati debba interessare anche questa prestazione, considerato che molti beneficiari profitano soltanto della Ripam PC (versata all'assicuratore malattie) e non, anche, del versamento mensile della PC direttamente al beneficiario.

Premesso che concordiamo con quanto proposto, osserviamo che dalla trasmissione dei dati risultano essere esclusi i casi nei quali, respinto il diritto alla PC, la persona potrebbe aver diritto al rimborso di spese di malattia/invalidità nei termini dell'art. 14 cpv. 6 LPC, cioè quando, in ragione di un'eccedenza di redditi, tale persona ha diritto al rimborso di tali spese nella misura in cui esse superano l'eccedenza di redditi secondo il calcolo PC.

Riteniamo che la trasmissione dei dati debba interessare anche i casi nei quali la persona ha diritto al rimborso di spese di malattia/invalidità nei termini sopra descritti e che anche questa trasmissione debba essere codificata in termini legislativi nell'OASA.

In effetti, in queste fattispecie le prestazioni che l'organo delle PC potrebbe essere chiamato a versare potrebbero essere anche di importo rilevante ed è ragionevole concludere come l'organo cantonale di migrazione ne debba essere informato, di modo da poter disporre per le opportune verifiche sul piano del permesso. Ad esempio, nel caso in cui si fosse confrontati con una coppia (coniugi) di beneficiari di rendita di vecchiaia al beneficio altresì di un assegno per grandi invalidi dell'AVS con un'eccedenza di redditi di CHF 1'000, tali coniugi potrebbero chiedere e ottenere il rimborso della spesa per aiuto, cura e assistenza a domicilio (massimale annuo di CHF 50'000, ritenuto il massimale individuale di CHF 25'000) una volta ammortizzato l'importo di CHF 1'000; nel caso in cui la spesa effettiva per aiuto, cura e assistenza a domicilio fosse superiore al massimale (ad esempio di CHF 60'000 all'anno), l'organo delle PC sarebbe così chiamato a versare l'importo – invero assai importante – di CHF 50'000 a titolo di rimborso per spese di malattia/invalidità.

L'estensione della trasmissione anche di questo dato all'organo di migrazione è, a nostro avviso, indispensabile, anche considerato che le spese di malattia/invalidità sono interamente finanziate dai Cantoni e non dalla Confederazione. Riteniamo che questo aspetto non vada sottovalutato.

#### **2.1.11 Ad art. 82b cpv. 2**

Prendiamo atto che, nei termini dell'avamprogetto posto in consultazione, la trasmissione dei dati dall'organo cantonale delle PC all'organo cantonale di migrazione interessa soltanto i cittadini degli Stati terzi e non anche i cittadini UE/AELS.

Con ciò, i cittadini UE/AELS potrebbero profittare del diritto alle PC, senza che la percezione di tali prestazioni debba essere comunicata all'organo cantonale di migrazione il quale non potrebbe, conseguentemente, effettuare le necessarie verifiche nei termini del permesso. Pur comprendendo come i cittadini UE/AELS siano parificati ai cittadini svizzeri, rammentiamo nondimeno che per poter ottenere il permesso di dimora UE/AELS (permesso B), tali cittadini devono comunque dimostrare di poter provvedere al loro sostentamento con mezzi propri, ciò che non è il caso quando tali persone percepiscono PC.

Riteniamo che la trasmissione dei dati dall'organo delle PC all'organo di migrazione debba, quindi, interessare anche i cittadini UE/AELS, di modo che quest'ultimo organo ne sia informato e l'organo delle PC possa se del caso disporre, conseguentemente, per la soppressione del diritto alla PC qualora ve ne siano le condizioni, evitando così il versamento a persone che non dovrebbero averne diritto.

L'Autorità federale prevede che lo scambio di dati tra le Autorità delle assicurazioni sociali e quelle della migrazione in merito alla percezione di prestazioni complementari avvenga per iscritto (per fax, e-mail o corrispondenza scritta). Siamo dell'avviso che per questioni di praticità ed efficienza questo scambio di dati possa essere implementato mediante una procedura di richiamo informatizzata nel sistema dell'Autorità comunicante, limitatamente ai dati necessari. Si invita pertanto la SEM ad esaminare con l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali la fattibilità dello scambio elettronico dei dati.

#### **2.1.12 Ad art. 83**

Si concorda sul fatto che i rifugiati riconosciuti e le persone ammesse provvisoriamente necessitano di tutela dal dumping salariale e da condizioni di lavoro precarie. Si annota come già

oggi l'Ufficio della migrazione del nostro Cantone verifica le condizioni di salario e di lavoro di questa particolare categoria di persone con riferimento ai CCL e CNL vigenti. È verosimile che tale Ufficio in futuro sarà chiamato non solo a verificare sistematicamente le condizioni di lavoro di questa particolare categoria di persone straniere, ma pure a coinvolgere l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro nonché l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro e le Commissioni paritetiche competenti, proprio al fine di tutelare queste persone.

Appare però iniquo non prevedere un'indennità finanziaria supplementare nel quadro delle misure accompagnatorie.

## **2.2 Ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS)**

### **2.2.1 Ad art. 1 lett.c**

Proponiamo di sostituire "i compiti della Confederazione e dei Cantoni" con "i compiti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni".

### **2.2.2 Ad art. 2 cpv.1**

Riteniamo che l'importanza delle Strutture ordinarie non emerge sufficientemente. Il loro mandato istituzionale deve essere maggiormente evidenziato. Non si comprende per quale motivo la seconda frase citi unicamente la Confederazione. L'obbligo non sembra coinvolgere le Strutture ordinarie dei Cantoni e dei Comuni.

La seconda frase dovrebbe essere riformulata integralmente nel modo seguente: "Le strutture ordinarie sono tenute a permettere all'insieme della popolazione residente di avere accesso alle loro offerte e di utilizzare le risorse ordinarie per adempiere al loro mandato".

### **2.2.3 Capitolo 2**

I *Comuni* devono essere espressamente menzionati nel titolo del capitolo 2, allo stesso modo delle Confederazione e dei Cantoni.

### **2.2.4 Ad art. 4**

L'elenco dei servizi cantonali competenti per le questioni inerenti l'integrazione non contempla le autorità di naturalizzazione (cpv. 2), che devono essere aggiunte alla lett. i. L'integrazione assume un ruolo centrale nell'esame delle condizioni da adempiere per la naturalizzazione.

Nonostante si concordi con l'Autorità federale sulla necessaria e stretta collaborazione tra i Servizi cantonali competenti per le questioni inerenti all'integrazione e le Autorità competenti in materia di migrazione, rileviamo che talvolta potrebbero presentarsi delle situazioni di conflitto d'interesse tra le medesime. In effetti, l'Autorità dell'integrazione ha il compito di garantire le misure atte a favorire l'integrazione dello straniero in Svizzera. L'Autorità della migrazione è invece tenuta ad adottare le misure necessarie al rispetto della legislazione federale in materia, tra le quali sono comprese anche misure incisive quali l'allontanamento di persone straniere che non adempiono ai presupposti per risiedere o continuare a risiedere in Svizzera. Nell'ambito della collaborazione da parte delle due Autorità potrebbero inoltre sorgere dei problemi di rispetto del segreto d'ufficio e delle normative in materia di protezione dei dati, tenuto conto che vi è una lacuna legislativa a livello di scambio di dati tra Autorità.

Chiediamo inoltre di citare i servizi comunali, alla stessa stregua dei servizi cantonali responsabili (cpv.1 e cpv.2).

Sebbene e correttamente nel commento esplicativo è evidenziata l'importanza della collaborazione tra cantoni e comuni, non vi è nessuna traccia nel testo dell'ordinanza. Chiediamo quindi l'aggiunta del cpv. 3 con la seguente formulazione: "*I servizi cantonali responsabili delle questioni d'integrazione collaborano strettamente con i servizi comunali competenti.*"

### 2.2.5 Ad art. 5

Al titolo e al cpv. 1 occorre aggiungere i *comuni*.

Riteniamo che il cpv. 2 costituisce un'ingerenza nelle competenze del cantone. Quest'ultimo si organizza in maniera autonoma e liberamente, senza dover informare obbligatoriamente la Confederazione sulle proprie iniziative esterne al PIC. Chiediamo conseguentemente che questo cpv. sia soppresso.

### 2.2.6 Ad art. 7

Al cpv. 1 un obiettivo strategico del PIC è incluso nell'ordinanza, secondo la quale i cantoni hanno l'obbligo di fornire la prima informazione a tutti gli stranieri appena giunti in Svizzera. Riteniamo che questa esigenza formale sia in contrasto con le competenze cantonali. Questo obbligo risulta inoltre sproporzionato e praticamente impossibile da realizzare. La pratica dimostra invece che la maggior parte dei nuovi arrivati possono ottenere in maniera autonoma le informazioni di cui necessitano.

La lett. c lascia intendere che i migranti siano i soli responsabili delle pari opportunità in merito alla loro partecipazione e che quest'ultima sia garantita dal rispetto dell'ordine pubblico. Riteniamo invece che l'accettazione da parte della società civile d'accoglienza abbia la stessa importanza in questo ambito. La conoscenza e il rispetto dell'ordinamento giuridico non devono essere direttamente legati alle pari opportunità. Chiediamo quindi la soppressione della seconda parte della frase alla lett. c.

Evidenziamo inoltre come il livello comunale debba figurare nel testo del cpv. 1, nella misura in cui la prima informazione è spesso fornita dai comuni.

#### Proposta per il nuovo cpv. 1

*“Al fine di garantire pari opportunità, i cantoni forniscono agli stranieri appena giunti in Svizzera, con la partecipazione dei comuni e nell'ambito dei programmi d'integrazione cantonali, delle informazioni:*

- a. sull'importanza delle conoscenze linguistiche, della formazione e del lavoro;*
- b. sulle offerte destinate a migliorare le competenze linguistiche;*
- c. sull'ordinamento giuridico e sulle conseguenze in caso di inosservanza, nonché sulle norme e regole fondamentali da rispettare”.*

### 2.2.7 Ad art. 9

Per quanto attiene l'ulteriore obbligo da parte dell'Autorità cantonale della migrazione di notificare al servizio pubblico di collocamento (in Ticino gli Uffici regionali di collocamento/URC) i rifugiati riconosciuti e le persone ammesse provvisoriamente che non hanno un impiego, si ribadisce che quanto già considerato in merito agli artt. 65 cpv. 6 e 7, 77h e 83 cpv. 5 OASA, ossia la necessità di una compensazione dei costi e degli oneri amministrativi supplementari a carico dei Cantoni.

### 2.2.8 Ad art. 12

I forfait di integrazione sono attualmente al vaglio nell'ambito dell'Agenda Integrazione Svizzera. Ci sembra quindi inopportuno precisare l'importo attuale del forfait (CHF 6'000) al cpv.1. Inoltre, tutte le parti interessate alle trattative sono d'accordo con il calcolo dei costi d'integrazione che risulta nel rapporto tecnico della CdC del 3 febbraio 2017, e concordano che un forfait di CHF 18'000 è necessario per un'integrazione secondo i bisogni reali.

### 2.2.9 Ad art. 22

Fino ad oggi i cantoni non sono sempre sufficientemente associati alla pianificazione di progetti, programmi e misure d'importanza nazionale. Il loro coinvolgimento dovrebbe essere previsto a livello di ordinanza. Proponiamo quindi di inserire un cpv.4 come segue:

*"I bisogni dei cantoni devono essere presi in considerazione al momento della pianificazione di progetti, programmi e misure d'importanza nazionale".*

### 3. Considerazioni finali

Ringraziamo sentitamente per averci dato la possibilità di prendere posizione in merito e la invitiamo a prendere in considerazione le nostre proposte di modifica.

Voglia gradire, signora Consigliera federale, l'espressione della nostra stima.

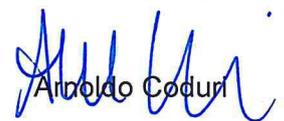
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnoldo Coduri

Copia per conoscenza a:

- Dipartimento delle istituzioni ([di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch));
- Dipartimento della sanità e della socialità ([dss-dir@ti.ch](mailto:dss-dir@ti.ch));
- Dipartimento delle finanze e dell'economia ([dfc-dir@ti.ch](mailto:dfc-dir@ti.ch));
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni ([di-sg@ti.ch](mailto:di-sg@ti.ch));
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie ([dss-dasf@ti.ch](mailto:dss-dasf@ti.ch));
- Divisione dell'economia ([dfc-de@ti.ch](mailto:dfc-de@ti.ch));
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch));
- Pubblicazione in Internet.