

Numero
2730

sl

0

Bellinzona
31 maggio 2023

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale delle assicurazioni
sociali
Ambito AI
Effingerstrasse 20
3003 Berna
sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Modifica dell'Ordinanza del 17 gennaio 1961 sull'assicurazione per l'invalidità (OAI) Procedura di consultazione

Egregio Consigliere federale Alain Berset,
Gentili Signore,
Egregi Signori,

Ringraziamo il Consiglio federale per l'invito a partecipare alla procedura di consultazione relativa alla modifica dell'Ordinanza sull'assicurazione per l'invalidità (OAI) e rispondiamo entro il termine proposto.

Il 5 aprile 2023 avete invitato i Cantoni, le associazioni, i partiti e i gruppi interessati a prendere posizione, e il Consiglio di Stato del Canton Ticino è lieto di poter esprimere il suo parere.

1. Osservazioni generali

Secondo l'art. 16 LPGA *“per valutare il grado di invalidità, il reddito che l'assicurato potrebbe conseguire esercitando l'attività ragionevolmente esigibile da lui dopo la cura medica e l'eventuale esecuzione di provvedimenti d'integrazione, tenuto conto di una situazione equilibrata del mercato del lavoro, è confrontato con il reddito che egli avrebbe potuto ottenere se non fosse diventato invalido”*. Per reddito con invalidità si intende il reddito lavorativo che la persona assicurata può ancora conseguire malgrado il danno alla salute, dopo l'applicazione di eventuali provvedimenti reintegrativi.

Nel caso in cui l'assicurato consegua effettivamente un reddito, poiché, dopo il danno alla salute, ha intrapreso un'attività lucrativa che gli permette di sfruttare e valorizzare al meglio la propria capacità residua, non si pongono grossi quesiti.

Qualora il reddito con invalidità non possa essere determinato sulla base di un reddito effettivamente conseguito, devono essere considerati i valori statistici. Benché tale prassi fosse stata dapprima sviluppata e successivamente confermata a più riprese dal Tribunale federale, il metodo adottato per il confronto dei redditi utilizzando i dati salariali statistici per calcolare il grado di invalidità è stato a lungo oggetto di critiche. Poiché non

è stato possibile sviluppare in tempi ragionevoli nuove basi statistiche, la soluzione ora prevista è quella di considerare una deduzione forfettaria del 10% da applicare ai salari che emergono dalle tabelle statistiche.

Questa soluzione soddisfa certamente la richiesta del Parlamento e anche dallo scrivente Consiglio viene salutata positivamente. Tuttavia la stessa non è senza conseguenze. Oltre alle rendite più alte che ne deriveranno, l'Ufficio AI sarà chiamato a svolgere un lavoro aggiuntivo considerevole da terminare in breve tempo. Verrebbero conseguentemente provocati costi supplementari dovuti alla gestione amministrativa con conseguente aumento del personale. Non bisogna, inoltre, dimenticare che la soluzione proposta difficilmente soddisferà tutti e quindi rimarrà imperfetta e probabilmente richiederà ulteriori aggiustamenti in futuro.

L'attuale formulazione dell'art. 26^{bis} cpv. 3 OAI, introdotta tramite la recente riforma legislativa entrata in vigore il 1° gennaio 2022 (Ulteriore sviluppo dell'assicurazione invalidità), ha abrogato l'applicazione delle deduzioni precedentemente utilizzate nella determinazione del reddito con invalidità. Visto il poco tempo trascorso, l'esperienza con l'attuale metodo di calcolo è molto limitata. Con la modifica proposta, la base per il confronto dei redditi sarà nuovamente modificata e, conseguentemente, anche i casi appena decisi nuovamente rivisti in tempi brevi.

2. Osservazioni sui singoli articoli

Qui di seguito sono citati unicamente i disposti sui quali abbiamo osservazioni.

Art. 26^{bis} cpv. 3 OAI

Dal 1° gennaio 2022, in assenza di reddito effettivo, solo le statistiche salariali (RSS) possono essere utilizzate come base per il reddito con invalidità. Solo nei casi in cui vi sia una capacità funzionale pari o inferiore al 50% si può applicare una deduzione del 10% sul salario risultante dalle tabelle statistiche. Per contro, i fattori che erano considerati precedentemente e che erano fonte di detrazione (limitazione di pesi, maggiori pause durante la giornata lavorativa, ecc.) sono ritenuti ora nella valutazione dell'incapacità lavorativa, pertanto costituiscono un elemento della situazione medica dell'assicurato.

Tramite la proposta di modifica, sarà applicata una deduzione pari al 10% in tutti i casi e una deduzione complessiva del 20% quando la capacità funzionale è pari o inferiore al 50%. Si tratta di una scelta opinabile, rilevato innanzitutto che la riduzione del 10% verrebbe applicata indiscriminatamente ad ogni assicurato. In effetti, nella valutazione di un caso AI entrano in giuoco diverse variabili. L'applicazione di un parametro fisso a stati di fatto potenzialmente molto diversi fra loro crea inevitabilmente una disparità di trattamento.

La nuova disposizione ha il vantaggio di evitare controversie in tal ambito. Tuttavia, è discutibile se sia appropriato tenuto conto delle situazioni molto diverse tra loro e del fatto che non è aderente alla giurisprudenza del Tribunale federale, il quale, in applicazione dell'art. 16 LPGA si è pronunciato più volte ritenendo che il reddito statistico con invalidità non debba essere percentualmente ridotto in ragione del fatto che l'assicurato fosse limitato all'esercizio di attività leggere (STF 17.2.2022, 8C_9/2020; 17.2.2022, 8C_659/2021).

Disposizioni transitorie

La disposizione transitoria (cpv. 1) impone che le rendite correnti con un grado di invalidità inferiore al 70% il cui diritto è stato determinato tramite il raffronto di un reddito con invalidità basato su valori statistici debbano essere riviste entro due anni dall'entrata in vigore della norma. La sua attuazione non è realistica. Da un lato, le condizioni citate non possono essere estrapolate dal sistema, per cui si tratterebbe di controllare manualmente caso per caso se rientrano nei criteri di revisione.

D'altra parte questa modifica crea un notevole carico di lavoro poiché non si tratta di rivedere i casi unicamente tramite un calcolo matematico, ma di esaminare le diverse situazioni. Tra l'altro la disposizione non rispetta il principio giuridico secondo cui le modifiche di legge non costituiscono da sole un motivo per una revisione dei casi.

Nelle fattispecie considerate nel cpv. 2, bisogna entrare nel merito di una nuova domanda dell'assicurato, qualora la rendita sia stata negata per un grado di invalidità insufficiente e verosimilmente i nuovi criteri di calcolo sortissero il diritto ad una rendita. Anche in questo caso non si tratta solo di un calcolo aritmetico.

È prevedibile, sulla base di esperienza, che con la nuova domanda venga invocato anche un peggioramento delle condizioni di salute. Nell'ambito della massima dell'officialità, che impone all'amministrazione di procedere d'ufficio con un'istruttoria completa, eventuali modifiche dei fatti dovranno essere esaminate in ogni caso. Queste nuove domande devono, quindi, essere esaminate in modo approfondito, non solo in termini di raffronto dei redditi, ma anche dal punto di vista medico ed economico. Il carico di lavoro aggiuntivo previsto non riguarda quindi solo il trattamento amministrativo delle pratiche, ma anche il Servizio medico regionale, i Centri peritali, i servizi che si occupano della reintegrazione e il settore che si occupa del contenzioso.

Proponiamo, di conseguenza, che siano rivalutati unicamente quei casi il cui diritto alla rendita sia sorto a partire dal 1° gennaio 2022, e quindi in applicazione dell'art. 26^{bis}, cpv. 3, OAI.

Con i migliori saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Raffaele De Rosa

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Istituto delle assicurazioni sociali (sergio.montorfani@ias.ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet