

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
	5 settembre 2016	DSS / DFE
Concerne		

**della Commissione delle petizioni e dei ricorsi
sulla petizione 22 febbraio 2016 sottoscritta da 301 cittadini ("mamme e papà in piazza perché i conti non tornano") per una correzione della modifica della Legge sugli assegni di famiglia approvata dal Gran Consiglio nell'ambito del messaggio n. 7121 "Preventivo 2016"**

Indice

1. PREMESSA.....	1
2. SCOPO DEGLI AFI E API.....	2
3. MODIFICHE APPORTATE CON IL PREVENTIVO 2016.....	2
4. IN MERITO ALLA PETIZIONE.....	2
5. SUL COMPUTO DEL REDDITO IPOTETICO NEL CALCOLO DELL'API IN CASO DI FAMIGLIA BIPARENTALE.....	3
6. SUL COMPUTO DEL REDDITO (IPOTETICO) MINIMO PER IL CALCOLO DELL'AFI E DELL'API IN CASO DI FAMIGLIA MONOPARENTALE O BIPARENTALE, PER I LAVORATORI INDIPENDENTI.....	4
7. RICADUTE SULLE PRESTAZIONI ASSISTENZIALI.....	5
8. CONCLUSIONI.....	6

* * * * *

1. PREMESSA

La petizione portataci a conoscenza da un gruppo di famiglie, ha toccato molteplici sfaccettature della modifica della Laf introdotta dal 2016 e che interessa l'assegno integrativo (AFI) e l'assegno di prima infanzia (API). L'audizione delle 3 famiglie che hanno inoltrato la petizione ha messo in risalto come vi siano casi particolari e di difficile verifica al momento dell'audizione stessa.

Molto esaustiva è stata l'audizione del direttore del DSS Paolo Beltraminelli, nonché di Carlo Marazza, direttore dell'Istituto delle assicurazioni sociali (IAS) e della signora Anna Trisconi Rossetti, capo dell'ufficio delle prestazioni di detto Istituto.

L'audizione del direttore Beltraminelli e dei funzionari dello IAS ha fugato ogni dubbio sulla necessità della messa in atto delle modifiche della Laf ed ha anche fatto emergere come esiste una minima parte di criticità nella sua applicazione, solo in casi molto particolari.

2. SCOPO DEGLI AFI E API

Importante è ricordare il motivo per cui furono introdotti l'AFI e l'API. Lo scopo di questi assegni, molto socialmente avanzati e un *unicum* (ancora adesso) a livello svizzero, era quello di poter fornire un aiuto temporaneo alle famiglie in difficoltà finanziaria: ciò non significa però che lo Stato debba con queste prestazioni sostituirsi ad altre forme di aiuto già offerte e magari di livello federale (si pensi, ad esempio alle indennità di disoccupazione) oppure consentire ai genitori di abdicare il loro ruolo nell'essere prioritariamente tenuti a mantenere i propri figli o ancora – e tantomeno – essere uno strumento che permette ai genitori di non lavorare quando potrebbero farlo o lavorare in misura maggiore, peraltro grazie anche al supporto fornito dallo Stato medesimo (si veda, al riguardo, quanto messo in atto dallo IAS a livello di inserimento professionale e sociale dei beneficiari di AFI e API di cui al messaggio sul pacchetto di riequilibrio delle finanze cantonali n. 7184 capitolo 5.1.5 pagina 24 e, in particolare, pagine 27-28).

3. MODIFICHE APPORTATE CON IL PREVENTIVO 2016

Con l'approvazione, ad ampia maggioranza, delle modifiche della Laf in questione, si è voluto porre dei correttivi nel riconoscimento degli AFI e API, avendo potuto osservare come il sistema creava delle distorsioni, se non addirittura delle situazioni di abuso.

4. IN MERITO ALLA PETIZIONE

La petizione in sé rientra nelle facoltà di ogni cittadino.

È però vero che il legislatore nell'adottare una legge, o nel modificarla, non deve focalizzarsi sui casi puntuali ma abbracciare tutto il ventaglio dei cittadini interessati: in occasione dell'audizione, il direttore dello IAS ha riferito che la misura che ha toccato la categoria dei genitori indipendenti interessa una quarantina di famiglie, mentre le famiglie che si sono viste computare il reddito ipotetico in quanto nessuno dei due genitori lavora o lavora solo a tempo parziale sono una settantina; come si può vedere sul Rendiconto dello IAS pubblicato sul sito del Cantone, le famiglie che a fine 2014 beneficiavano di queste prestazioni sociali erano circa 3'000 (di cui circa 700 con anche l'API): il numero di famiglie per le quali il diritto alla prestazione è stato rivisto in funzione della modifica decisa dal Parlamento è quindi molto basso.

Da informazioni assunte dal relatore, si può dire come i casi puntuali e specifici sono già trattati e risolti perlopiù in maniera soddisfacente. Il relatore si è voluto sincerare su alcuni casi proposti dai petenti e entrare nel merito dell'applicazione della nuova normativa votata dal Parlamento, interpellando diversi uffici nelle cancellerie comunali di Comuni del Luganese (es. Lugano, Massagno, Paradiso, Origgio, Capriasca). Dalle informazioni assunte è emerso che le nuove normative non hanno sollevato soverchie contestazioni e, nei casi particolari, si sono già trovate delle soluzioni.

5. SUL COMPUTO DEL REDDITO IPOTETICO NEL CALCOLO DELL'API IN CASO DI FAMIGLIA BIPARENTALE

Le motivazioni e le condizioni quadro che hanno portato il Parlamento a prevedere tale computo laddove nessuno dei due genitori lavora o lavora solo a tempo parziale (quindi, non raggiungendo un tempo pieno per un solo genitore o per entrambi), appaiono molto chiare e giustificate.

Lo scopo è quello di correggere le distorsioni del sistema e **non quello di consentire allo Stato di risparmiare**. Il risparmio, peraltro esiguo, è solo una conseguenza e non l'obiettivo. Solo il 5% della totalità dei beneficiari di AFI e API sono stati toccati da questa misura: quindi una minima parte.

L'obiettivo, considerata la crescente spesa nella socialità, intende essere conservativo e preservare queste prestazioni, così da consentirne la loro erogazione anche in futuro.

Gli importi che il Cantone versa a titolo di AFI e API (ritenuto che, se una famiglia ha diritto all'API ha prioritariamente sempre diritto all'AFI) sono esenti da imposta e nel calcolo di fabbisogno sono già considerate (e, quindi, prese a carico) la spesa per l'alloggio (perlomeno, fino al massimale che la legge consente di riconoscere) e quella per la cassa malati. Al riguardo, non si manca di far notare come vi sono padri di famiglia che, pur lavorando a tempo pieno (e dovendo pagare l'affitto e la cassa malati di tasca propria, e poi ancora le imposte sul reddito), non riescono ad arrivare a uno stipendio corrispondente agli importi riconosciuti dallo Stato con AFI e API. È, quindi, intollerabile che si continui a consentire ai due genitori di non lavorare o lavorare solo a tempo parziale quando invece potrebbero farlo, potendo così restare a casa grazie al sostegno finanziario fornito dallo Stato: occorre, infatti, dire che con il sistema precedente (grazie all'elenco di motivi giustificativi che consentivano di non computare il reddito ipotetico), in pratica, nella quasi totalità dei casi, tale reddito ipotetico non poteva essere computato: era infatti sufficiente che il genitore si iscrivesse all'URC – senza poi fare grandi sforzi per trovare un posto di lavoro oppure, addirittura, trovare ogni argomento per rifiutarsi di assumere il posto offerto dall'URC – per non vedersi computato il reddito ipotetico. Questo sistema, distorto, minava la coesione sociale e non deve essere preservato.

Va peraltro ancora detto che con il regolamento di applicazione modificato a seguito dell'adeguamento della Laf, si sono considerate adeguatamente le situazioni particolari: ad esempio, il reddito ipotetico non è computato quando il genitore è in prima formazione e l'altro genitore deve occuparsi dei figli (art. 22 Reg. Laf) ed è questo proprio il caso di uno dei petenti, secondo le informazioni assunte dal sottoscritto relatore. E ancora, il reddito ipotetico non viene computato o viene computato solo in misura ridotta, nelle situazioni descritte all'art. 24 Reg. Laf (se la persona è incapace al lavoro in misura parziale, il reddito ipotetico minimo non corrisponde al 100%, ma alla percentuale di capacità lavorativa e, ancora, se l'incapacità lavorativa è di lunga durata e il danno alla salute pregiudica la possibilità di occuparsi dei membri minorenni, non viene computato alcun reddito ipotetico).

L'amministrazione, interpellata al proposito, ha fornito un esempio di quanto disposto dal Reg. Laf, che si riporta di seguito. Si rammenta che si è in presenza di famiglia biparentale.

Se la persona è incapace al lavoro in misura parziale (60%), il reddito ipotetico minimo corrisponde a fr. 13'953.-, ovvero il 40% di 34'882.-.

È infine ancora una volta importante rammentare i già citati programmi di inserimento professionale e sociale che il Cantone ha messo in atto proprio per questi beneficiari (e dei quali potranno approfittare anche i petenti), in collaborazione con la Sezione del lavoro e con l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento e sul modello che quest'ultimo utilizza dal 2012, che ha dato eccellenti risultati in termini di inserimento.

6. SUL COMPUTO DEL REDDITO (IPOTETICO) MINIMO PER IL CALCOLO DELL'AFI E DELL'API IN CASO DI FAMIGLIA MONOPARENTALE O BIPARENTALE, PER I LAVORATORI INDIPENDENTI

L'accertamento della situazione economica dei lavoratori indipendenti è critico in molti settori. Negli AFI-API, fino al 2015, il genitore lavoratore indipendente che chiedeva queste doveva dichiarare il reddito presumibile che avrebbe conseguito dalla sua attività: questo reddito veniva preso in considerazione per determinare il diritto a dette prestazioni. In pratica, era lo stesso indipendente ad autocertificare il suo reddito futuro, non disponendo l'amministrazione pubblica degli strumenti per poter computare un reddito diverso che non quello dichiarato dallo stesso genitore, in attesa che l'autorità fiscale si pronunciasse con la notifica di tassazione per l'anno fiscale di riferimento. Gli AFI-API erano così calcolati in via provvisoria e, quindi, versati sulla scorta di quanto dichiarato dal genitore. Come immaginabile, in molti casi i redditi dichiarati erano assai esigui (dell'ordine di poche migliaia di franchi all'anno!): caso contrario, il diritto agli AFI-API sarebbe stato precluso. Di fatto, con la notifica di tassazione, il reddito risultava essere più elevato rispetto a quanto dichiarato dall'indipendente, di modo che le prestazioni versate a titolo provvisorio dovevano essere chieste in restituzione, restituzione che poi difficilmente si concretizzava, non potendo l'amministrazione dedurre il dovuto dalle prestazioni correnti.

Questa situazione distorta è stata adeguatamente corretta con le misure messe in atto nel contesto del Preventivo 2016, di modo che, da un lato, il reddito futuro computabile nel calcolo degli AFI-API non può essere inferiore rispetto a quello che figura sull'ultima notifica di tassazione cresciuta in giudicato e, dall'altro, si esige che il lavoratore indipendente guadagni almeno un minimo dalla sua attività. Altrimenti, lo Stato – versando gli AFI-API – continuerebbe a sostenere attività indipendenti che senza tali prestazioni il genitore nemmeno penserebbe di avviare o continuare: queste prestazioni sono destinate ad aiutare le famiglie e non a mantenere o risanare le attività indipendenti delle famiglie ticinesi. Continuare con la situazione fino al 2015, comprometterebbe la coesione sociale.

Anche in questo contesto, con il Reg. Laf si sono adeguatamente considerate le situazioni particolari. In caso di famiglia monoparentale, al fine di non disincentivare lo svolgimento di un'attività lucrativa indipendente, al genitore è data la possibilità di comprovarne l'esercizio a tempo parziale: in tal caso, il reddito (ipotetico) minimo è computato in proporzione al grado di attività lucrativa indipendente svolta (artt. 20a cpv. 1 e 21a cpv. 1 Reg. Laf). In caso di famiglia biparentale, se l'altro genitore o il partner convivente esercita un'attività salariata, il reddito aziendale minimo è di principio calcolato come per la famiglia monoparentale, ma senza potere scendere al di sotto del reddito minimo calcolato in funzione del grado d'attività indipendente necessario al raggiungimento (complessivamente) di almeno un'attività lucrativa a tempo pieno; rispettivamente se la persona interessata è contemporaneamente salariata e indipendente, il reddito aziendale minimo è calcolato in funzione del grado d'attività indipendente necessario al raggiungimento (complessivamente) di un'attività lucrativa a tempo pieno; e ancora se la persona interessata è contemporaneamente salariata e indipendente e l'altro genitore od il partner convivente esercita un'attività salariata, il reddito aziendale minimo è calcolato

analogamente alle situazioni precedentemente descritte (artt. 20a cpv. 2 e 21a cpv. 2 Reg Laf).

L'amministrazione, interpellata al proposito, ha fornito alcuni esempi di quanto disposto dal Reg. Laf, che si riportano di seguito.

Famiglia monoparentale

Se l'attività viene svolta al 60%, con un reddito netto annuo pari a fr. 30'000.-, ai fini del calcolo della prestazione viene computato l'importo di fr. 30'000.- quale reddito aziendale.

Se l'attività indipendente viene svolta al 60% con un reddito netto annuo pari a fr. 20'000.-, ai fini del calcolo della prestazione viene computato, quale reddito aziendale minimo, un importo di fr. 20'929.-, ovvero il 60% di 34'882.- (quest'ultimo importo corrisponde al doppio della soglia d'intervento per il titolare del diritto ai sensi della Laps).

Famiglia biparentale

Se l'attività dipendente è svolta al 60% e quella indipendente al 30% con un reddito netto annuo pari a fr. 20'000.-, il reddito aziendale minimo corrisponde a fr. 13'953.-, ovvero il 40% di 34'882.-: ai fini del calcolo della prestazione viene computato, quale reddito aziendale, l'importo di fr. 20'000.-.

Se l'attività dipendente è svolta a tempo pieno e quella indipendente è svolta al 20% con un reddito netto annuo pari a fr. 5'000.-, il reddito aziendale minimo corrisponde a fr. 6'976.-, ovvero il 20% di 34'882.-: ai fini del calcolo della prestazione viene computato, quale reddito aziendale, l'importo di fr. 6'976.-.

Se l'attività dipendente è svolta al 40% e quella indipendente al 60% con un reddito aziendale netto annuo pari a fr. 10'000.-, il reddito aziendale minimo corrisponde a fr. 20'929.-, ovvero il 60% di 34'882.-: ai fini del calcolo della prestazione viene computato, quale reddito aziendale, l'importo di fr. 20'929.-.

Se l'attività dipendente è svolta al 60% (40% + 20%) e quella indipendente al 20% con un reddito netto annuo pari a fr. 5'000.-, il reddito aziendale minimo corrisponde a fr. 13'953.-, ovvero il 40% di 34'882.-: ai fini del calcolo della prestazione viene computato, quale reddito aziendale, l'importo di fr. 13'953.-.

7. RICADUTE SULLE PRESTAZIONI ASSISTENZIALI

Come comunicato dal direttore dello IAS in occasione dell'audizione, soltanto 4 su 42 (9.5%) delle famiglie beneficiari di AFI-API toccate dalla misura che interessa gli indipendenti ha chiesto la prestazione assistenziale. Questa bassa percentuale fa ben sorgere il dubbio che quanto dichiarato precedentemente all'amministrazione quale reddito aziendale, in realtà non corrispondesse all'effettivo guadagno: altrimenti non si spiegherebbe come mai genitori che dichiaravano, per il calcolo degli AFI-API, poche migliaia di franchi all'anno di guadagno, facciano a vivere senza la prestazione assistenziale ed essendosi visti decurtata o addirittura soppressa la prestazione AFI-API.

Comprensibilmente più alta, invece, la percentuale dei genitori che sono stati toccati dalla misura che interessa l'API in caso di famiglia biparentale, cioè 37 su 77 (48%), anche se in questi casi sarebbe stata più comprensibile una percentuale più elevata (rammentando che si tratta di genitori che non lavorano o lavorano solo a tempo parziale): in effetti, anche in questi casi la domanda che sorge spontanea è come facciano le famiglie che non hanno chiesto la prestazione assistenziale a vivere. Tali famiglie hanno risorse proprie che non avevano dichiarato in precedenza, oppure lavoravano al nero già quando percepivano gli AFI-API?

8. CONCLUSIONI

Esaminati i contenuti della petizione, comprendiamo umanamente alcune osservazioni dei petenti.

Accettare le richieste dei petenti, come vuole fare parzialmente il rapporto di minoranza allestito da Giorgio Fonio, costituirebbe però un ritorno alla situazione precedente, con le inevitabili conseguenze con le quali saremmo confrontati.

Le richieste dei petenti vanno peraltro nella direzione di emendamenti già proposti in Gran Consiglio e bocciati dallo stesso, di modo che accettare ora quanto propone la petizione significherebbe che il Gran Consiglio dovrebbe cambiare idea nello spazio di pochi mesi. Ciò sarebbe assolutamente incoerente.

La maggioranza della Commissione delle petizioni e dei ricorsi non ritiene quindi di dover entrare nel merito di un cambiamento della legge.

Per la maggioranza della Commissione petizioni e ricorsi:

Alessandro Cedraschi, relatore
Frapolli - Gaffuri - Galeazzi - Gianella -
Guscio - Lurati - Pellanda