

Rapporto (annulla e sostituisce il precedente)

numero	data	Dipartimento
	10 ottobre 2018	SANITÀ E SOCIALITÀ
Concerne		

della Commissione della legislazione sulla mozione 26 settembre 2011 presentata da Lorenzo Quadri (ripresa da Michele Guerra) “Contributi alimentari per i figli: abbandonare i parametri delle tabelle di Zurigo e ripartire i contributi tra i due genitori”

I. PREMESSA: LE RICHIESTE DI AGNA

In data 14 febbraio 2011 l'Associazione genitori non affidatari (AGNA) aveva scritto al Consiglio di Stato chiedendo una verifica approfondita e scientifica delle tabelle di Zurigo, conferendo un mandato al Dipartimento scienze aziendali e sociali della SUPSI allo scopo di sapere se i criteri e le valutazioni in esse contenute fossero effettivamente pertinenti con la realtà ticinese oppure fossero superati¹.

In data 10 maggio 2011 il Consiglio di Stato ha risposto ad AGNA indicando che le autorità competenti non ritenevano che i parametri di riferimento delle tabelle di Zurigo atte a definire i costi di mantenimento dei figli, ponderati in funzione dell'età, costituissero variabili determinanti subordinate al costo della vita di una Regione o di un Cantone. Lo svolgimento di uno studio non risultava dunque prioritario ma, considerata l'importanza del tema, la richiesta era stata trasmessa all'Osservatorio cantonale della politica familiare con l'invito a coinvolgere il loro ente e valutare insieme se e come procedere per l'esame dei quesiti posti².

L'Osservatorio cantonale della politica familiare ha dato seguito a quanto auspicato dal Consiglio di Stato e ne ha così discusso, in occasione di due riunioni tenutesi in data 5 giugno e 13 dicembre 2012, con i rappresentanti di AGNA, incaricando un gruppo di lavoro – a cui hanno preso parte anche magistrati dell'ordine giudiziario, il presidente di una autorità tutoria e rappresentanti delle associazioni – che ha sollecitato una riflessione sulla quantificazione degli importi previsti dalle tabelle di Zurigo. Il gruppo di lavoro ha redatto un rapporto datato febbraio 2012, dal quale emerge che sono state esaminate tre possibilità, e meglio:

- applicare i criteri proposti dalle Berechnungsblätter, già utilizzati in diversi Cantoni;
- applicare delle riduzioni percentuali agli importi delle poste indicate nelle tabelle di Zurigo;
- applicare le tabelle di Zurigo adattandole meglio ai casi concreti, riconoscendo i costi assunti dal genitore non affidatario e togliendole dagli importi da lui versati in favore dei figli al genitore affidatario.

¹ Lettera di AGNA del 14 febbraio 2011.

² Lettera del Consiglio di Stato del 10 maggio 2011.

La prima proposta è stata considerata troppo radicale e difficilmente praticabile. La seconda si sarebbe limitata a fissare altri parametri con criteri difficilmente oggettivabili, senza risolvere gli aspetti di mancanza di uniformità nei criteri considerati per le diverse componenti della famiglia. La terza proposta sembrava quella più adatta perché non sconvolgeva il metodo di calcolo adottato dalla Prima Camera civile del Tribunale d'appello, permettendo di riequilibrare le posizioni dei due genitori. Il gruppo di lavoro concludeva il suo rapporto chiedendo al Consiglio di Stato, e meglio al Dipartimento competente, di emanare raccomandazioni o linee guida che potessero essere considerate per le decisioni di merito. Le raccomandazioni avrebbero dovuto considerare i costi generati dall'esercizio del diritto di visita da parte del genitore non affidatario, in funzione del tempo che trascorre effettivamente con il figlio. Se la durata degli incontri fosse stata particolarmente estesa, una quota del fabbisogno in denaro del figlio avrebbe potuto essere corrisposta al genitore non affidatario, il quale sarebbe stato sgravato in misura corrispondente dallo stanziamento di contributi alimentari. A seguito di tale rapporto non ci risulta sia stato fatto qualcosa³.

II. RIASSUNTO DELLA MOZIONE

In Canton Ticino per il calcolo dei contributi alimentari che il genitore non affidatario è tenuto a versare in favore dei figli, secondo una prassi consolidata della prima Camera civile del Tribunale d'Appello, si fa ricorso alle tabelle di Zurigo, le quali, a mente del mozionante, prevedono importi molto elevati. Le tabelle di Zurigo non terrebbero conto degli stipendi e del costo della vita in Ticino e non sono utilizzate in tutta la Svizzera, poiché ogni Cantone ha il suo modello di calcolo (ad es. tabelle di Argovia). Un'altra problematica concerne il fatto che il genitore non affidatario è tenuto a versare i contributi per il mantenimento dei figli anche quando essi trascorrono il loro tempo con il genitore non affidatario.

Il movimento Papageno, in data 1° luglio 2011, aveva lanciato una petizione che chiedeva ai Giudici del Tribunale di appello di ridurre i parametri delle tabelle di Zurigo del 40-50%, nonché il contributo alimentare al genitore non affidatario in proporzione al tempo che i figli trascorrono con lui (almeno il 20% all'anno)⁴.

Il mozionante chiedeva al Consiglio di Stato di stabilire l'abbandono delle tabelle di Zurigo e adottare una base di calcolo dei contributi alimentari consona agli stipendi e ai costi della vita ticinesi e di stabilire la suddivisione dei contributi alimentari che tenesse conto dei periodi in cui i figli trascorrono il tempo con il genitore non affidatario e sono dunque a suo carico.

III. APPROFONDIMENTI DELLA RELATRICE

Dal 2011, data della mozione, rispettivamente dal 2012, data del rapporto del gruppo di lavoro, sono oramai trascorsi 6-7 anni, durante i quali vi sono state importanti modifiche legislative, in particolare l'introduzione dell'autorità parentale congiunta quale regola

³ Rapporto del gruppo di lavoro dell'Osservatorio cantonale della politica familiare sul tema alimenti per i figli minorenni e tabella di Zurigo del febbraio 2012

⁴ Petizione "tabelle di Zurigo in Ticino = no grazie!"

(modifica del 21 giugno 2013 entrata in vigore il 1° luglio 2014) e le nuove regole di mantenimento del figlio (modifica del 20 marzo 2015 entrata in vigore il 1° gennaio 2017).

In data 13 novembre 2017 e in data 24 maggio 2018 la relatrice ha incontrato il signor Pietro Vanetti, presidente di AGNA, il quale ha ribadito i limiti del sistema attuale di calcolo dei contributi alimentari in favore dei figli. Tale sistema, basato sulle tabelle di Zurigo, parte da dati teorici che sono solo parzialmente adattati alla situazione reale e non tiene conto delle spese assunte dal genitore non affidatario durante l'esercizio del diritto di visita né della durata di quest'ultimo.

Considerato che il sistema attuale non soddisfa nessuno dei membri dell'Associazione mantello per la bigenitorialità GeCoBi, AGNA ha preso contatto con l'ingegnere Hanspeter Küpfer, il quale, oltre a essere membro di Manschaft.ch (che fa parte di GeCo Bi), ha sviluppato un programma informatico per il calcolo dei contributi alimentari in favore dei figli denominato "mu©k". Tale programma permette di inserire tutti i dati di tutti i membri della famiglia (nome, cognome, data di nascita, formazione, occupazione, percentuale d'occupazione ecc.), il piano degli impegni dei figli (scuola e tempo libero), chi se ne occupa (genitori, nonni o terzi) e se gratis o a pagamento. Vi è anche un piano della ripartizione dei compiti e le rispettive percentuali di cura dei genitori, nonché le loro entrate (comprese quelle dei figli) e uscite reali (che sono oltre il minimo vitale) e se si tiene conto dei figli di primo ed eventualmente secondo letto.

Il sistema di calcolo "mu©k" tiene conto delle modifiche di legge entrate in vigore il 1° luglio 2017 e può essere facilmente adattato a eventuali future modifiche nell'ambito. Esso potrebbe essere utilizzato dagli avvocati, dai Giudici e dalle Autorità regionali di protezione quale base per il calcolo dei contributi alimentari in favore dei figli. Inoltre, potrebbe essere adottato in tutta la Svizzera, fornendo finalmente una base di calcolo uniforme e uguale per tutti⁵.

Il programma è strutturato con semplici tabelle Excel nelle quali vanno inseriti tutti i dati dei membri della famiglia. Ora, occorre ammodernare tale programma rendendo più facilmente fruibile e disponibile in tutte le lingue nazionali, considerato che esiste solo la versione in tedesco. Pertanto AGNA ha preso contatto con la facoltà di scienze informatiche dell'Università della Svizzera italiana (USI) sottoponendole il programma e chiedendo di adattarlo utilizzando mezzi informatici più moderni.

In data 7 giugno 2018 la relatrice ha partecipato a un incontro tra i rappresentanti di AGNA, e meglio il Presidente Pietro Vanetti e il segretario Rudy Novena, e il responsabile della facoltà di scienze informatiche USI Michele Lanza unitamente ai suoi collaboratori. La facoltà è interessata a tale mandato. Il progetto è stato scelto da due studenti, che lo seguiranno pro bono e se ne occuperanno durante i mesi da settembre a dicembre 2018.

IV. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI E CONCLUSIONI

Sulla base degli approfondimenti svolti dalla relatrice, la maggioranza della Commissione concorda che il tema è tuttora di attualità e merita un approfondimento da parte del Consiglio di Stato.

⁵ Opuscolo informativo del programma informatico mu©k

Pertanto, la maggioranza della Commissione della legislazione chiede al Consiglio di Stato di creare un gruppo di lavoro composto da Giudici di prima e seconda istanza, Presidenti delle Autorità regionali di protezione, avvocati, rappresentanti dei genitori non affidatari, dei genitori affidatari e dei bambini (tipo Kinderschutz, ASPI o Kinderanwaltschaft) e la Divisione dell'azione sociale e delle famiglie che:

1. affronti e approfondisca seriamente gli attuali criteri di calcolo dei contributi alimentari in favore dei figli;
2. consideri l'opportunità di utilizzare il programma informatico mu©k sviluppato da AGNA con la collaborazione della facoltà di scienze informatiche dell'USI quale nuova base per il calcolo dei contributi alimentari in favore dei figli;
3. allestisca un rapporto con le conclusioni del proprio lavoro e lo sottoponga al Gran Consiglio.

Per la Commissione della legislazione

Sabrina Gendotti, relatrice

Agustoni - Aldi - Celio - Corti -

Delcò Petralli - Ducry - Ferrara -

Filippini - Galusero - Giudici - Lepori -

Minotti - Petrini - Rückert - Viscardi

Annessa: Mozione 26 settembre 2011

MOZIONE

Contributi alimentari per i figli: abbandonare i parametri delle tabelle di Zurigo e ripartire i contributi tra i due genitori

del 26 settembre 2011

Come noto in Ticino per il calcolo dei contributi alimentari che il genitore non affidatario (in genere il padre) è tenuto a versare per i figli, si fa ricorso alle cosiddette "tabelle di Zurigo", le quali prevedono importi particolarmente elevati. A scegliere questo parametro è stata, decenni orsono, la prima Camera civile del Tribunale d'appello (ICC).

È quindi evidente che queste cifre elevate in molti casi comportano difficoltà economiche per il genitore non affidatario, anche quando quest'ultimo lavora a tempo pieno e magari con un buon stipendio, venendogli riconosciuto il diritto al minimo vitale di 1'200.- franchi mensili oltre ai costi per il suo alloggio e la cassa malati. Contemporaneamente il padre si trova costretto di fatto a mantenere i figli e a disporre di un appartamento sufficientemente spazioso (e quindi più costoso) per ospitare i figli, pena il divieto di tenerli con sé per i periodi di sua legittima spettanza: per coprire questi costi egli deve inevitabilmente attingere al suo minimo vitale di 1'200.- franchi. Egli, a seguito della non deducibilità degli alimenti previsto dalla LAS e da altre leggi cantonali, non beneficerà né di sussidi né di aiuti statali col risultato di trovarsi con un reddito disponibile residuale di gran lunga inferiore al minimo vitale stabilito nella LAS e nella LEF.

Le tabelle di Zurigo (vedi allegato), come si può facilmente comprendere, non sono in sintonia con gli stipendi e con i costi della vita ticinesi. Ora, tali tabelle sono lungi dall'essere applicate uniformemente in Svizzera. Altri Cantoni si servono di parametri ben differenti per il calcolo degli alimenti. Si vedano al proposito le tabelle del Canton Argovia, pure allegate, che prevedono degli importi chiaramente inferiori.

Il principio dovrebbe essere l'applicazione, nei vari Cantoni, di parametri che ne rispettino i redditi e i costi della vita.

Oggi questo manifestamente non accade, dal momento che le tabelle di Zurigo, per decisione imposta dai Giudici della ICC del Tribunale d'Appello, continuano a venire "importate" pari-pari in Ticino, senza considerare le differenti condizioni economiche degli abitanti del nostro Cantone.

Altra fonte di difficoltà economica per i genitori non affidatari è la mancata ripartizione tra i due genitori dei contributi alimentari per figli.

In altre parole, il genitore non affidatario è tenuto a versare i contributi per il mantenimento dei figli anche nei periodi che questi ultimi trascorrono con lui: ovvero in quei periodi in cui a provvedere al sostentamento della prole non è il genitore affidatario, il quale pertanto incassa i contributi senza una causa.

Al proposito il Movimento Papageno il 1° luglio scorso ha lanciato una petizione (vedi sito www.miopapageno.ch) che chiede ai Giudici della ICC del Tribunale d'Appello la riduzione del 40-50% (secondo l'età dei minori) dei parametri delle tabelle di Zurigo e l'attribuzione del contributo alimentare al genitore non affidatario in proporzione del tempo che i minori trascorrono con lui (almeno il 20% su base annua).

Al fine di quantificare in modo più aderente alla realtà ticinese i contributi per i figli rispetto ai valori indicati nelle tabelle di Zurigo e arbitrariamente imposti dalla ICC, si raccomanda di evitare la costituzione di improduttive commissioni o gruppi di lavoro, che allungherebbero oltre misura (magari sine die) i tempi della ricerca di una soluzione, oltre a creare inutili costi a carico dei contribuenti.

Preferibile sarebbe appoggiarsi a quel che già fanno altri Cantoni, si pensi ad esempio alle citate tabelle argoviesi, o alla soluzione adottata nel Canton Vaud dove l'ammontare degli alimenti è stabilito in base a una percentuale dello stipendio del genitore non affidatario.

Con la presente mozione si chiede pertanto al Consiglio di Stato:

- di stabilire l'abbandono delle tabelle di Zurigo per adottare in loro vece una base di calcolo dei contributi alimentari che sia consona agli stipendi e ai costi della vita ticinesi: la base di partenza potrebbero essere le tabelle del Canton Argovia, adeguatamente ridotte per adattarle alla realtà ticinese;
- di stabilire una suddivisione dei contributi alimentari che tenga conto dei periodi che i figli trascorrono col genitore non affidatario e sono pertanto a suo carico.

Lorenzo Quadri