

# Rapporto (annulla e sostituisce quello precedentemente distribuito)

numero	data	Dipartimento
<b>6785 R</b>	12 novembre 2013	<b>SANITÀ E SOCIALITÀ</b>
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze  
sull'iniziativa parlamentare 26 settembre 2011 presentata nella forma  
elaborata da Gianni Guidicelli per la modifica dell'art. 45a della Legge  
sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008 (Laf): diritto agli assegni  
per i disoccupati in malattia  
(v. messaggio 16 aprile 2013 n. 6785)**

## 1. RICHIESTE DELL'INIZIATIVA

Con l'iniziativa presentata nella forma elaborata da Gianni Guidicelli per la modifica dell'art. 45a della Legge sugli assegni di famiglia (Laf) del 18.12.2008 (diritto agli assegni per i disoccupati in malattia), l'iniziativista propone di accordare ai disoccupati in malattia che hanno esaurito il diritto alle prestazioni previste dalla Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) le stesse prestazioni già accordate dalla Laf ai salariati in malattia dopo l'estinzione del diritto agli assegni familiari federali secondo la Legge federale sugli assegni familiari (LAFam), aggiungendo un nuovo cpv. 2 all'attuale art. 45a Laf.

L'iniziativista ricorda nella sua iniziativa l'iter parlamentare che ha portato alla reintroduzione del diritto agli assegni, in caso di inabilità al lavoro, per la durata di dodici mesi. Infatti la nuova LAFam, entrata in vigore il 1° gennaio 2009, aveva comportato un peggioramento del diritto agli assegni in caso di malattia o infortunio. Le nuove disposizioni a livello federale prevedono che in caso di incapacità al lavoro l'assegno venga versato per il mese in cui è iniziato l'impedimento al lavoro e per i tre mesi seguenti. La nostra legge cantonale, in vigore fino al 31 dicembre 2008, riconosceva il diritto fino a dodici mesi dall'inizio dell'inabilità al lavoro.

Nella discussione parlamentare sulla nuova Laf, il Gran Consiglio aveva voluto mantenere tale diritto per la durata massima di dodici mesi con l'aggiunta di un cpv. 2 all'art. 5. Questa modifica è stata in seguito considerata contraria al diritto superiore, ritenendo che il diritto agli assegni familiari in caso d'impedimento al lavoro per malattia o infortunio è disciplinato dalla legislazione federale in via esaustiva. Con l'approvazione del messaggio n. 6186 del 17 marzo 2009 l'art. 5 cpv. 2 è quindi stato abrogato.

Il Parlamento cantonale - reputando però importante riconoscere il diritto agli assegni, in caso di inabilità al lavoro, per la durata di dodici mesi - ha approvato il messaggio n. 6364 del 1° giugno 2010, che ha introdotto questa prestazione a carico non delle casse per gli assegni di famiglia ma del Cantone. Le nuove disposizioni (articoli da 45a a 45g della Laf) sono entrate in vigore il 1° gennaio 2011.

Sulla base della discussione parlamentare, che ha riaffermato la ferma volontà di riconoscere il diritto agli assegni, in caso di inabilità al lavoro, per la durata di dodici mesi, l'iniziativista ritiene che il Parlamento cantonale, con l'approvazione del messaggio n. 6364, non ha voluto fare differenziazione tra lavoratori dipendenti e lavoratori disoccupati, ritenendo che il diritto agli assegni in caso d'inabilità al lavoro fosse da riconoscere a tutti per la durata massima di dodici mesi.

Per queste ragioni chiede di aggiungere un nuovo capoverso all'art. 45a LAF, che preveda il diritto alle prestazioni familiari in caso di malattia fino a un massimo di dodici mesi anche per i disoccupati.

## **2. POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO**

Il Consiglio di Stato, pur comprendendo l'intento dell'autore dell'iniziativa, reputa che un'estensione del diritto alle prestazioni familiari cantonali ai disoccupati in malattia non sia opportuna per diverse ragioni.

Nel suo messaggio il Governo cita alcune questioni di ordine tecnico che renderebbero complesse la procedura e anche i relativi controlli inerenti un'eventuale concessione del diritto alle prestazioni familiari in caso di malattia anche ai disoccupati.

Nel capitolo 2, punto 2.1 "Prestazioni LADI per i disoccupati con figli in relazione agli assegni familiari secondo LAFam" del messaggio, il Consiglio di Stato riporta le seguenti osservazioni:

*«In caso di incapacità al lavoro per gli assicurati in disoccupazione (LADI) o d'impedimento al lavoro per i salariati (OAFami) la legislazione federale prevede una differenza nella copertura delle prestazioni destinate ai figli: come detto, 3 mesi dopo l'inizio dell'impedimento al lavoro per gli assegni familiari federali (art. 10 cpv. 1 OAFami), rispettivamente 30 giorni per il supplemento per figli della disoccupazione, ma al massimo 44 indennità giornaliere entro il termine quadro di 2 anni (art. 28 cpv. 1 LADI).*

*Se introdotte così come proposte dall'atto parlamentare in esame, le prestazioni familiari facoltative per i disoccupati in malattia coprirebbero allora 11 mesi (dal secondo mese dopo l'inizio dell'incapacità al lavoro al dodicesimo mese, rispettivamente al massimo 11 mesi dopo la 44a indennità giornaliera riconosciuta in caso di malattia entro il termine quadro), anziché i 30 giorni previsti dalla LADI. Queste prestazioni si estenderebbero allora oltre a quanto previsto per i salariati in malattia, che sono limitate a 8 mesi (dal quinto mese di impedimento al lavoro fino al dodicesimo mese). Il carico per il Cantone nelle prestazioni familiari ai disoccupati in malattia sarebbe, quindi, maggiore rispetto a quello relativo alle prestazioni familiari ai salariati in malattia.*

*La loro applicazione pratica richiederebbe, al fine di una loro corretta attribuzione, di procedere a calcoli in pro rata per il primo e, di riflesso, per l'ultimo mese di diritto, sottraendo dalla prestazione familiare quanto già percepito a titolo di supplemento per figli ai sensi della LADI, considerata anche la natura sussidiaria di tali prestazioni rispetto ad altre prestazioni per lo stesso figlio<sup>1</sup>. Come è peraltro già il caso per le prestazioni familiari ai salariati in malattia, sarebbe inoltre necessario controllare se la situazione di malattia perdura, prima di effettuare il*

---

<sup>1</sup> Ciò si verificherebbe in quanto l'estinzione del diritto al versamento dell'indennità di disoccupazione e del relativo supplemento per figli può ben verificarsi nel corso di un mese.

Un esempio per migliore comprensione: un disoccupato beneficiario di indennità giornaliera e supplemento ex art. 22 cpv. 1 LADI risulta per la prima volta incapace al lavoro a partire dal 15 aprile. Fino al 14 maggio l'interessato ha diritto alle medesime prestazioni giusta l'art. 28 cpv. 1 LADI. Dal 15 maggio e fino al massimo il 14 aprile dell'anno dopo (11 mesi) interverrebbero quindi le prestazioni familiari facoltative in discorso. Nella fattispecie bisognerebbe dunque procedere con il calcolo pro-rata per il primo mese (dal 15 al 31 maggio) e, se del caso, per l'ultimo (dal 1° al 14 aprile).

*versamento mensile della prestazione stessa. L'eventuale definizione dell'importo da versare non risulterebbe inoltre per nulla scontata, rendendo operativamente pesante la gestione delle richieste<sup>2</sup>. Indispensabile sarebbe inoltre un efficace scambio di informazioni<sup>3</sup> tra l'organo di esecuzione delle prestazioni familiari ai disoccupati in malattia (che, giocoforza, dovrebbe essere la Cassa cantonale di compensazione per gli assegni familiari) e le differenti Casse di disoccupazione del Cantone (Cassa cantonale o Casse sindacali)».*

Oltre a questo aspetto, il Governo ricorda nel capitolo 2.2 del messaggio che il salariato in malattia ha diritto alle prestazioni familiari previste dall'attuale art. 45a cpv. 1 Laf soltanto se, precedentemente all'evento (cioè alla malattia), per il figlio era già stato riconosciuto un diritto ad assegni familiari ai sensi della LAFam da parte della competente Cassa di compensazione per gli assegni familiari. A questo proposito il Consiglio di Stato si chiede, in caso di accettazione dell'iniziativa, se applicare lo stesso criterio anche ai disoccupati, rammentando come il supplemento per figli ai sensi della LADI non faccia forzatamente seguito a un diritto ad assegni familiari riconosciuto ai sensi della LAFam.

Inoltre il Consiglio di Stato reputa necessario, in caso di adesione all'iniziativa parlamentare di Gianni Guidicelli, apportare diversi adattamenti al testo della Laf (e, in seguito, del relativo regolamento); secondo il Governo la semplice aggiunta del nuovo capoverso proposto dall'autore dell'iniziativa non è infatti sufficiente a regolare tutte le questioni necessarie affinché l'Esecutivo possa determinarsi correttamente sul diritto a tali prestazioni. Per questo motivo il Consiglio di Stato chiede al Parlamento, nel caso in cui decidesse di approvare il principio dell'estensione delle prestazioni familiari cantonali ai disoccupati in malattia, di rimandare la questione all'Esecutivo, affinché possa codificare i necessari adeguamenti della Laf.

Il Governo considerando che la portata pratica della proposta sarà assai limitata a fronte, soprattutto, del notevole impatto amministrativo invita a respingere l'iniziativa. In conclusione il Consiglio di Stato osserva *«come - con la più recente evoluzione legislativa nel settore dell'assicurazione invalidità e degli assegni familiari ai sensi della LAFam (vedi capitolo 2.3.) - sia divenuto vieppiù destituito di scopo estendere il diritto a prestazioni familiari, di qualsiasi genere, in caso di impedimento al lavoro di lunga durata. Ciò perché, con il rilevamento tempestivo, è possibile prendere a carico queste situazioni tramite il dispositivo dell'assicurazione invalidità che prevede pure il riconoscimento di prestazioni per i figli, mentre con il dispositivo della LAFam, dal 1° gennaio 2013, le persone che non esercitano un'attività lucrativa hanno, per principio, diritto agli assegni familiari. Ciò vale sicuramente per le proposte prestazioni familiari cantonali ai disoccupati in malattia, ma anche per le già esistenti prestazioni familiari ai salariati in malattia».*

---

<sup>2</sup> Il supplemento per figli della LADI è calcolato su base giornaliera (essendo accessorio all'indennità giornaliera LADI) ma corrisponde all'ammontare, calcolato su base giornaliera, dell'assegno familiare LAFam al quale avrebbe diritto la persona disoccupata se fosse parte di un rapporto di lavoro (art. 34 cpv. 1 OADI). La conversione del supplemento LADI in un importo giornaliero avviene considerando i 21,7 giorni che danno mediamente diritto all'indennità di disoccupazione in un mese (cfr. art. 21 LADI), mentre le prestazioni familiari facoltative per i disoccupati, essendo di principio riconosciute mensilmente, in occasione di calcoli pro-rata dovrebbero invece essere suddivise per i classici 30 giorni che compongono in media un mese. Ciò che comporta un problema di coordinamento fra le due prestazioni, peraltro già noto fra supplemento figli LADI/assegni familiari LAFam e, di conseguenza, fra assegni familiari LAFam/prestazioni familiari ai salariati in malattia.

Il supplemento LADI sarebbe così calcolato:  $CHF\ 200 : 21,7 \times \text{giorni in cui l'assicurato ha diritto all'indennità di disoccupazione}$ . Riprendendo l'esempio già citato, l'importo del supplemento per figli della LADI per il periodo dal 1° al 14 maggio ammonterebbe a  $CHF\ 200 : 21,7 \times 14 \text{ giorni}$ , cioè CHF 129.03.

Il calcolo della prestazione familiare per il disoccupato in malattia, dovrebbe invece essere eseguito applicando per analogia le disposizioni della LAFam, e meglio:  $CHF\ 200 : 30 \times \text{giorni in cui l'assicurato ha diritto alle prestazioni familiari}$ . Riprendendo l'esempio già citato, l'importo della prestazione familiare per il disoccupato in malattia per il periodo dal 15 al 31 maggio ammonterebbe a  $CHF\ 200 : 30 \times 16$ , cioè CHF 106.66.

<sup>3</sup> Fondato sull'art. 32 LPGa.

### **3. POSIZIONE DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE**

La Commissione della gestione e delle finanze condivide l'intento dell'iniziativa e ritiene importante accordare ai disoccupati in malattia che hanno esaurito il diritto alle prestazioni previste dalla LADI le stesse prestazioni già accordate dalla Laf ai salariati in malattia dopo l'estinzione del diritto agli assegni familiari federali secondo LAFam.

Le ragioni che hanno portato la Commissione della gestione e delle finanze a sostenere l'iniziativa sono le medesime che hanno portato la Commissione e il Parlamento in ben due occasioni (dicembre 2008 e dicembre 2009) ad approvare il diritto agli assegni familiari, in caso di inabilità al lavoro, per la durata di dodici mesi. Il Legislatore cantonale ha infatti ritenuto la soluzione adottata dalla LAFam iniqua e fortemente penalizzante per le persone colpite da una malattia.

La Commissione ha pure preso atto della risoluzione governativa n. 5109 dell'8 ottobre 2013 in cui si specifica che la richiesta dell'iniziativa è già stata recepita:

*«[...] grazie alle modifiche introdotte nel diritto agli assegni familiari federali per le persone senza attività lucrativa (modifiche introdotte dalla Confederazione e abrogazione del limite di reddito deciso dal Parlamento cantonale) e all'estensione del diritto agli assegni familiari federali ai lavoratori indipendenti, dal 2013 si realizza a tutti gli effetti il principio "un figlio, un assegno": il disoccupato in malattia che ha esaurito le prestazioni della LADI può così direttamente beneficiare degli assegni familiari federali come persona senza attività lucrativa, contributo di rango superiore - e quindi prioritario - rispetto a qualsiasi prestazione familiare cantonale. In alternativa, per lo stesso figlio, il disoccupato può indirettamente beneficiare degli assegni familiari federali tramite l'altro genitore salariato o indipendente. Altresì tali situazioni possono essere prese a carico tramite il rilevamento tempestivo previsto dal dispositivo LAI».*

A seguito dell'approfondimento della risoluzione governativa n. 5109, la Commissione della gestione e delle finanze può confermare che il principio "un figlio, un assegno" viene effettivamente realizzato e che le modifiche nel frattempo intervenute hanno permesso di rispondere anche alle richieste dell'atto parlamentare oggetto del presente rapporto.

### **4. CONCLUSIONE**

Alla luce delle considerazioni sopraesposte, in modo particolare preso atto delle modifiche intervenute nel diritto federale nell'ambito degli assegni familiari, la Commissione della gestione e delle finanze ritiene che la richiesta contenuta nell'iniziativa parlamentare elaborata del 26 settembre 2011 di Gianni Guidicelli *Modifica dell'art. 45a della Legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008 (Laf): diritto agli assegni per i disoccupati in malattia* sia già adempiuta e pertanto che l'atto parlamentare sia da ritenersi evaso.

Per la Commissione gestione e finanze:

Pelin Kandemir Bordoli, relatrice  
Bacchetta-Cattori - Badasci - Caimi -  
Chiesa - Foletti - Gianora - Guidicelli -  
Savoia - Solcà - Vitta