Rapporto

numero	data	Dipartimento
5997 R	1° settembre 2009	SANITÀ E SOCIALITÀ

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sulle mozioni presentate da:

- **Giovanni Jelmini e cofirmatari il 16 ottobre 2006 "Ripristino immediato dell'anticipo alimenti per i figli minorenni senza limitazioni temporali";**
- **Moreno Colombo e cofirmatari il 26 febbraio 2007 "Ripristinare l'anticipo alimenti e potenziare il servizio dei recuperi";**
- **Lorenzo Quadri e cofirmatari il 4 giugno 2007 "Anticipo alimenti: stralciare immediatamente il cpv. 2 dell'art. 10 del Regolamento concernente l'anticipo e l'incasso degli alimenti per i figli minorenni"**

(v. messaggio 21 novembre 2007 n. 5997)

1. LE PROPOSTE

La delicata tematica del rispetto dei diritti dei minorenni quanto al loro mantenimento da parte dei genitori che non vivono o non vivono più nella stessa economia domestica ha indotto diversi parlamentari di diversi schieramenti politici a chiedere, tramite tre mozioni, la soppressione della misura della limitazione a 60 mesi dell'anticipo degli alimenti da parte dello Stato, misura introdotta nel 2005 per ragioni finanziarie.

I mozionanti sostengono che la limitazione temporale dell'anticipo ha creato gravi disagi e difficoltà a numerose famiglie monoparentali, che a seguito della sua introduzione molte famiglie hanno dovuto far capo alle prestazioni sociali (assegni integrativi e assistenza sociale), che il vero problema non sarebbe la limitazione temporale dell'anticipo alimenti ma il recupero di quanto anticipato. A questi argomenti di merito si aggiungono considerazioni inerenti gli aspetti finanziari (risparmio conseguito assai modesto se confrontato con le conseguenze sociali della misura, sostenibilità finanziaria dell'anticipo alimenti senza limitazione a fronte della situazione finanziaria del Cantone).

Nel suo messaggio n. 5997 il Consiglio di Stato ha analizzato i dati a qualche anno dall'entrata in vigore del provvedimento ed ha concluso che non vi sono ragioni per tornare indietro.

La Commissione della gestione e delle finanze, considerata la particolare delicatezza del problema, ha deciso di istituire una Sottocommissione che analizzasse in dettaglio la situazione e, se del caso, facesse proposte alternative. Il presente rapporto è frutto del lavoro di questa Sottocommissione ed è condiviso dall'intera Commissione.

1.0064

2. CONTENUTI DEL MESSAGGIO N. 5997 IN BREVE

Nel messaggio in esame il Consiglio di Stato contesta alcuni degli assunti alla base degli atti parlamentari sopra menzionati.

Innanzitutto esso ritiene infondate le affermazioni secondo cui la cessazione dell'anticipo alimenti dopo cinque anni di erogazione avrebbe creato gravi disagi e difficoltà a numerose famiglie monoparentali e secondo cui molte famiglie avrebbero dovuto far capo agli assegni integrativi e all'assistenza sociale. Da uno studio fatto eseguire dal DSS solo il 6,2% delle famiglie che hanno esaurito il diritto all'anticipo lo hanno sostituito con nuove prestazioni sociali, mentre il 15,9%, poiché beneficiava già di tali prestazioni anche in regime di anticipo, si è visto riconoscere importi maggiori. Da notare che secondo lo studio, tra chi ha fatto capo alle prestazioni sociali, le famiglie più giovani hanno compensato la perdita ricorrendo piuttosto agli assegni integrativi (fino a 15 anni) e agli assegni di prima infanzia (0-3 anni), mentre quelle meno giovani, presumibilmente con figli più grandi (oltre 15 anni), hanno dovuto ricorrere all'assistenza.

In secondo luogo il Consiglio di Stato ha pure contestato l'affermazione secondo cui il risparmio conseguito con la misura sarebbe assai modesto, mentre i contraccolpi negativi sarebbero di ampia portata. Il già citato studio ha quantificato in 3,4 mio il risparmio strutturale annuo della misura, a fronte di conseguenze sociali ritenute dal Consiglio di Stato non particolarmente gravi, come descritto più sopra.

Infine il Consiglio di Stato, a fronte dell'assunto secondo cui il vero problema non sarebbe la limitazione nel tempo dell'anticipo degli alimenti ma il recupero, ha ritenuto l'affermazione non comprovata e in parte distorta, nel senso che proprio l'introduzione del plafonamento temporale dell'anticipo permette di migliorare il tasso di recupero, non dovendo più conteggiare i casi per i quali l'anticipo durava 18 anni senza praticamente nessuna chance di incasso.

3. APPROFONDIMENTI DELLA SOTTOCOMMISSIONE

La Sottocommissione ha proceduto ad ascoltare i rappresentanti delle autorità tutorie, i rappresentanti del servizio anticipo e incasso alimenti, un giudice civile e un procuratore pubblico per farsi un'idea più precisa dei procedimenti. Alla fine ha pure proceduto ad incontrare le rappresentanti dell'Associazione ticinese famiglie monoparentali e ricostituite per discutere con loro delle risultanze di questi approfondimenti.

Dalle audizioni degli addetti ai lavori sono uscite alcune interessanti informazioni che qui riassumiamo.

3.1 Criteri per le decisioni del giudice civile

Massimo Romerio, segretario assessore presso la Pretura del Distretto di Lugano, sentito dalla Sottocommissione il 11 marzo 2008 a proposito dei criteri che portano il giudice civile a stabilire la pensione alimentare per i figli, ha precisato che esso può fissare tale pensione sulla base del reddito effettivo del debitore, ma anche sulla base di un reddito cosiddetto potenziale. Ciò avviene nei casi in cui c'è sospetto, prova o dimostrazione, di noncuranza da parte del debitore alimentare. In pratica il debitore alimentare fa valere una certa situazione, ma il giudice non gli crede. Questi casi non sarebbero rari. Si tratta di situazioni funzionali a tattiche di causa, a strategie per non versare gli alimenti, per

litigiosità intensa in sede di divorzio, ecc. Il giudice civile non si limita a prendere atto della situazione economica dei genitori, in particolare del padre, ma considera la responsabilità nei confronti dei figli. Un padre o una madre con figli che non hanno soldi devono darsi da fare per soddisfare il fabbisogno dei figli. Quindi se un padre non ha lavoro ma ha una certa formazione, il giudice gli computa un reddito commisurato alla sua formazione e gli calcola un alimento potenziale.
In pratica il giudice tiene conto della reale situazione dell'obbligato, ma considera anche il caso dell'obbligato che non sfrutta appieno le sue potenzialità di guadagno, rispettivamente gestisce male le proprie finanze caricandosi di oneri eccessivi rispetto al proprio standard di vita e alle proprie obbligazioni alimentari. Inoltre, il giudice non è legato dal minimo impignorabile del sistema dell'esecuzione forzata nello stabilire le pensioni alimentari. In questi casi è possibile quindi che l'obbligato si trovi a non poter poi fare fronte ai suoi doveri per carenze finanziarie, senza che mediante l'esecuzione forzata si possa giungere a recuperare più di tanto.

In aggiunta a quanto affermato dal segretario assessore, va osservato che già il divorzio o la separazione producono di per sé un aggravio della situazione finanziaria del coniuge debitore dei contributi alimentari, in termini di minor reddito e/o di maggiori oneri. Inoltre non è raro osservare che, quando la situazione del coniuge debitore dei contributi alimentari si modifica per i più svariati motivi (cambiamento di lavoro, minori e entrate, affitto più caro ecc.), benché ne abbia la possibilità, egli non si attiva più in giustizia per ottenere una riduzione del suo obbligo. A questa demotivazione non risultano certo estranee la lunghezza, il costo e la componente traumatica di queste procedure.

3.2 Tipologia dei debitori e dati finanziari

Come affermato dall'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) in una nota datata 11 marzo 2008 consegnata alla Sottocommissione, al 31 dicembre 2007 le pratiche del servizio anticipi e incassi ammontavano complessivamente a 3'170 unità, oltre a 1'110 pratiche archiviate (saldate o debitore deceduto). Delle 3'170 pratiche aperte

- per il 28,4% l'anticipo è finito, il recupero è ancora aperto ma le reali possibilità di giungere a risultati concreti è minima (ACB, debitore beneficiario PC, debitore all'estero ecc.);
- per il 49,3% l'anticipo è finito, il recupero è ancora aperto e la situazione non appare ancora compromessa;
- per il 22,3% sono ancora aperti sia l'anticipo che il recupero.

Nel 2004, ultimo anno senza plafonamento temporale dell'anticipo, la spesa netta per il Cantone è stata di 8,22 mio e il tasso di recupero del 29,6%. Nel 2007, dopo tre anni dalla misura già menzionata, la spesa netta si è ridotta a 3,81 mio e il tasso di recupero è salito al 39,8%.
Dal marzo 2008 è attiva su mandato dello Stato una società privata di incassi che si concentra sui recuperi dei casi per i quali l'anticipo è finito (casi non correnti), mentre l'USSI si concentra sui casi per i quali l'anticipo è ancora in corso (casi correnti). Lo scopo di questa misura è di rendere più efficace il recupero sui casi correnti, concentrando su di essi le risorse dell'USSI.

3.3 Incasso privato, servizio incassi e servizio anticipi

Va innanzitutto premesso che l'art. 290 CCS[1] prescrive alle autorità tutorie o alle istanze designate dai Cantoni di aiutare nell'incasso le persone aventi diritto agli alimenti. Questa competenza in Ticino spetta alle Commissioni tutorie regionali (CTR) giusta l'art. 7 lett. U. del Regolamento d'applicazione della legge sull''organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele[2].
Il CCS prevede pure, al suo art. 293 cpv. 2[3], che il diritto pubblico possa legiferare in materia di anticipo alimenti, cosa che il Ticino ha fatto con l'art. 27 cpv. 1 della Legge sull'assistenza sociale[4] creando un servizio anticipo e incasso alimenti per minorenni. L'art. 1 del Regolamento concernente l'anticipo e l'incasso degli alimenti per i figli minorenni conferisce all'USSI la competenza di agire in questa materia.

La Sottocommissione si è interrogata sui legami tra queste due competenze e sulla realtà concreta attuale del lavoro delle CTR e dell'USSI.
Secondo Alessia Paglia, Capo Ufficio vigilanza sulle tutele, sentita dalla Sottocommissione il 12 febbraio 2008, la possibilità per gli aventi diritto di rivolgersi alle CTR è rimasta sconosciuta alle mamme in difficoltà finché nel 2005 non è stata introdotta la limitazione a 60 mesi dei versamenti dell'anticipo alimenti. A quel momento chi si è visto rifiutare l'anticipo o ha esaurito le 60 mensilità ha cominciato a rivolgersi alle CTR. Il massimo del lavoro delle CTR in quest'ambito è avvenuto nel 2005.
Andrea Chiaruttini, delegato per le CTR regionali 3 e 8 di Lugano, anch'egli sentito in Sottocommissione il 12 febbraio 2008, ha confermato che nel 2005 la CTR di Lugano si è occupata di circa 30 casi, essenzialmente di persone avvisate che avrebbero perso il diritto all'anticipo degli alimenti. Negli anni successivi c'è poi stata una forte diminuzione di queste richieste (8 casi nel 2006, 3 casi nel 2007).
Di fatto le persone aventi diritto agli alimenti non si rivolgono all'autorità tutoria, a monte, al fine di ottenere aiuto per l'incasso dall'obbligato, ma fanno capo al servizio anticipi e incassi dell'USSI, prendendo in considerazione un aiuto da parte delle CTR nelle procedure di incasso privato solo al momento in cui stanno per esaurire il diritto all'anticipo alimenti da parte del Cantone.
Proceduralmente la richiesta all'USSI avviene tramite l'Ufficio delle famiglie e dei minorenni e l'USSI provvede al versamento. Come spiegato da Franco Moser, già capoufficio USSI, sentito dalla Sottocommissione l'11 marzo 2008, al momento in cui un richiedente presenta una domanda alla sede regionale dell'Ufficio delle famiglie e dei minorenni è tenuto a indicare da quanto tempo non riceve la pensione alimentare e i motivi che l'hanno indotto a richiedere l'intervento sostitutivo dello Stato. Da parte sua l'USSI scrive all'obbligato (evidentemente se si conosce l'indirizzo) chiedendogli di motivare, entro un termine di 10 giorni, il suo mancato pagamento. Se l'obbligato fornisce motivazioni che non giustificano l'intervento dello Stato, lo Stato non interviene. Se l'obbligato non dà seguito alla richiesta dell'USSI o molto chiaramente dichiara di non essere in grado di provvedere al versamento della pensione alimentare, scatta l'intervento dello Stato. Questa procedura non prevede alcun preavviso o informazione della/alla CTR,

---

[1] Art. 290 CCS: "Se il padre o la madre non adempie l'obbligo di mantenimento, l'autorità tutoria o un altro ufficio designato dal diritto cantonale deve, ad istanza dell'altro genitore, prestare un aiuto appropriato e gratuito per l'esecuzione della pretesa di mantenimento".

[2] Art. 7 lett. U Regolamento tutele: "La commissione tutoria è competente per… aiutare l'avente diritto ad ottenere l'esecuzione del contributo di mantenimento (art. 131 CCS)".

[3] Art. 293 cpv. 2 CCS: "Inoltre, il diritto pubblico disciplina il pagamento di anticipazioni quando i genitori non soddisfacciano al loro obbligo di mantenimento del figlio".

[4] Art. 27 cpv. 1 Legge sull'assistenza sociale: "Lo Stato garantisce, nei limiti delle disposizioni stabilite dal regolamento d'applicazione, l'anticipo e l'incasso degli alimenti per figli minorenni, quando l'obbligato non provveda al pagamento".

che come detto più sopra è l'organo che dovrebbe aiutare gli aventi diritto ad incassare il dovuto dagli obbligati.
Dalle audizioni fatte si può dire che è stato accertato come tra CTR, autorità di sorveglianza delle stesse e USSI non c'è un necessario scambio di dati e di informazioni. Ognuno si occupa delle proprie competenze senza che vi sia una rete di comunicazione tra i diversi Uffici.

3.4 Procedimenti penali nei confronti di chi non versa gli alimenti per i figli minorenni

Antonio Perugini, procuratore pubblico, sentito in Sottocommissione il 19 febbraio 2008, ha spiegato che il reato di cui all'art 217 CPS[5] è perseguito solo su querela di parte. Inoltre la procedura scatta solo in presenza di un reato intenzionale, quando non si assolve a un obbligo pur avendone i mezzi. Se una persona è sprovvista di mezzi o se ne ha ma non si riesce a provarlo, essa non è punibile.
Il Ministero pubblico (MP) riceve querele sia dall'USSI (nel 2007 erano 134 su 150) sia da privati. In passato si ricevevano in genere querele da parte dell'USSI per importi considerevoli (fr. 80'000.-/100'000.-) difficilmente recuperabili. Nel 2006 è stato poi sottoscritto un accordo tra MP e USSI tendente ad un'azione più tempestiva.
Da parte sua l'USSI ha confermato in una nota consegnata alla Sottocommissione il 15 febbraio 2008 che negli ultimi tempi ha deciso di ricorrere con maggiore frequenza alla querela penale a motivo dell'efficacia di questo procedimento. Questo soprattutto per rendere l'intervento più tempestivo e soprattutto nei casi in cui l'importo dovuto è ancora contenuto. Dai dati consegnati risulta che a fronte di un tasso di recupero generale nei casi con querela del 5,6%, per i casi in cui l'importo non supera i fr. 10'000.- il tasso progredisce fino al 17%.
Perugini ha pure sottolineato che in genere l'USSI ricorre alle querele penali in caso di irreperibilità della persona e dimostrazione di disinteresse da parte della medesima. Per le persone la cui assenza di mezzi è dimostrata, anche se arrivassero al MP non si potrebbe escuterli. L'unica cosa che il MP può fare è convincere chi può pagare, anche solo con fr. 50.- al mese. Difatti l'importo recuperato negli ultimi anni per questa categoria di debitori (querelati) è di 0,13 mio su 2,33 mio di querela.
Per quanto riguarda i casi delle persone che possono pagare e non lo fanno, la maggior parte non arriva al MP. Di queste verifiche si occupa l'USSI, che procede per altre strade (esecuzione forzata).

Nonostante le conseguenze pesanti per chi subisce il reato di cui all'art 217 CPS, la Sottocommissione ha accertato che gli strumenti penali sono stati poco utilizzati in passato e che anche in questo ambito si assiste ad una mancanza di informazione e di coordinamento tra i vari Uffici. Le cose sono state corrette di recente (cfr. convenzione MP/USSI del 2006) ed è parere della Sottocommissione che ci sia un grande margine di miglioramento. La pressione penale, se non si attende troppo, può senz'altro contribuire a migliorare la situazione del coniuge creditore.

[5] Art. 217 CPS: "Chiunque non presta gli alimenti o i sussidi che gli sono imposti dal diritto di famiglia, benché abbia o possa avere i mezzi per farlo, è punito, a querela di parte, con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria. Il diritto di querela spetta anche alle autorità e ai servizi designati dai Cantoni. Va esercitato salvaguardando gli interessi della famiglia".

4. INCONTRO CON L'ASSOCIAZIONE TICINESE FAMIGLIE MONOPARENTALI E RICOSTITUITE

Il 30 settembre 2008 la Sottocommissione ha incontrato le rappresentanti dell'Associazione ticinese famiglie monoparentali e ricostituite (ATFMR), con la quale è stata approfondita la situazione e sono state discusse le emergenze degli approfondimenti esperiti in precedenza.

Le rappresentanti dell'ATFMR hanno tenuto a sottolineare la necessità di concretizzare l'aiuto all'incasso in maniera più semplice possibile, sia per l'Amministrazione sia per il Cittadino, affinché l'efficacia del servizio Anticipo Alimenti sia massima e l'onere Cantonale sia soprattutto di servizio e meno di prestazione pecuniaria. In quest'ottica a loro modo di vedere è necessario:

- rafforzare la capacità di ottenere il dovuto dagli obbligati da parte dell'Ufficio incassi, con il sostegno dei diversi Organi di Giustizia;
- promuovere la giustizia riferita agli obblighi di mantenimento dei figli (artt. 276/277/289/290 CCS);
- non permettere con troppa facilità ai genitori debitori di "incrociare le braccia";
- in caso in cui la famiglia monoparentale dovesse fare ricorso all'assistenza, stabilire un importo congruo di contributo alimentare (ideale fr. 700.-, ma non inferiore a fr. 500.-) per il quale il debito sia posto a carico del genitore debitore[6].

Esse hanno pure ricordato l'elevato valore simbolico del servizio Anticipo alimenti, che a loro avviso aiuta i membri della famiglia monoparentale ad attivare le proprie forze, quando sufficienti.

Infine esse hanno pure sottolineato come le famiglie monoparentali non cercano un sostegno superiore a quello concesso alle famiglie biparentali, ma chiedono di considerare il fatto che per adempiere allo stesso compito per le seconde le risorse personali sono doppie. Se è desiderio e orgoglio di ogni famiglia poter contare sulle proprie forze, tale volontà per le famiglie monoparentali si scontra spesso con uno o più ostacoli concreti (scarsa partecipazione e contributo finanziario da parte del genitore non affidatario, scarse possibilità di collocare i figli nelle zone extra-urbane, orari di lavoro incompatibili con le esigenze minime di educazione dei figli, insufficiente diffusione di lavoro part-time, disparità salariali, scarsità del lavoro medesimo, ecc.).

5. EFFICACIA DEL SERVIZIO RECUPERI E MODALITÀ D'INCASSO

In sede di discussione dinanzi alla Commissione della gestione, prima del licenziamento del rapporto, è nata l'esigenza di riapprofondire la questione inerente all'efficacia dei recuperi degli importi anticipati e della miglior soluzione organizzativa per raggiungere questo obiettivo. Dopo un'attesa di diverse settimane quanto ad alcuni dati richiesti, di fatto non recuperabili senza un dispendio eccessivo di risorse, sono stati sentiti direttamente in Commissione il 9 giugno 2009 sia l'attuale capoufficio USSI Sara Grignola, sia il capo del servizio recuperi Stefano Zoppi. Dall'audizione è risultato che:

- dopo l'assegnazione del mandato d'incasso esterno (marzo 2008), il servizio recuperi USSI ha potuto concentrarsi sui casi correnti. Sui 600 casi correnti (beneficiari di anticipi nel periodo febbraio 2008 - marzo 2009), i debitori che hanno effettuato rimborsi sono

[6] L'art. 35 cpv. 1 lett. a. della Legge sull'assistenza sociale prevede l'esenzione dal rimborso per le prestazioni d'assistenza dei minorenni.

stati 192, pari al 32%. La quota del rimborso rispetto all'importo erogato in quel periodo (circa 4 mio) è stata di circa il 20%, (0,8 mio);

- per i casi non correnti di cui si occupa la ditta esterna, ossia per i quali l'anticipo quinquennale è terminato, da aprile 2008 a fine marzo 2009, su 676 dossier trasmessi, per un totale di potenziale recupero di 35 mio circa, l'incasso ha riguardato 65 casi. Per questi 65 incarti, su un potenziale incasso di fr. 2'111'931.-, il mandatario ha recuperato fr. 68'000.- (fr. 44'700.- netti). Il tasso di incasso è stato del 3,2%;
- complessivamente, gli anticipi dei casi non correnti di cui si occupa la ditta esterna, circa 2'000 incarti, ammontano a circa 52 mio. Essa per ora non si occupa di casistiche al di fuori dell'anticipo alimenti;
- proceduralmente, al momento in cui una beneficiaria comincia a ricevere l'anticipo alimenti, il dossier passa immediatamente al servizio recuperi USSI che quale primo passo contatta l'obbligato, cerca di comprendere i motivi per i quali non versa gli alimenti, se questa difficoltà è una conseguenza del divorzio, ecc. Si cerca, anche grazie a questo contatto personale, di riuscire a recuperare almeno una parte del dovuto. È l'obiettivo dell'USSI. Se questa fase non si conclude con l'esito auspicato, si avvia la procedura esecutiva, fino all'ACB. Dall'inizio dell'anticipo all'inizio della procedura esecutiva passano mediamente 10-12 mesi e in questo lasso di tempo si procede con un paio di richiami al pagamento. Procedure esecutive in tempi più ristretti, dopo tre mesi ad esempio come avveniva in passato, sono troppo dispendiose;
- dei casi di cui si occupa l'ufficio di incasso esterno il 95% ha un ACB. La ditta esterna incassa solo delle percentuali su quanto recuperato e, in tema di trattamento di dossiers, verifica immediatamente la solvibilità dell'obbligato e, nei casi in cui i margini di incasso risultano essere minimi durante un certo periodo, rimanda l'incarto all'USSI. La ditta esterna ha libertà d'azione nella procedura e nella rateizzazione dell'incasso; deve avere invece l'autorizzazione del Consiglio di Stato, per il tramite dell'USSI, per entrare nel merito di transazioni, per le quali oggi non esiste una base legale adeguata.

La Commissione ha pure chiesto ai rappresentanti dell'USSI cosa ne pensassero di una eventuale modifica del mandato alla ditta d'incasso esterno nel senso di un'anticipazione del passaggio dei dossiers dal servizio recuperi USSI a questa ditta. Premettendo che si tratta di una decisione del Consiglio di Stato, essi hanno affermato che la cosa è possibile, che il vantaggio di cedere questi casi alla ditta esterna consiste nel fatto che i servizi USSI hanno più tempo per dedicarsi ai casi correnti, che sono quelli che necessitano di un accompagnamento, anche se per ora la percentuale di successo nell'incasso in casi non correnti ottenuta dalla ditta esterna (3,2%) corrisponde al tasso di successo che aveva il servizio USSI in precedenza.

6. CONCLUSIONI E PROPOSTE

A parere della Commissione, tenuto conto delle osservazioni del Consiglio di Stato nel messaggio n. 5997, tenuto conto dei pareri degli addetti ai lavori e considerate le argomentazioni delle rappresentanti dell'ATFMR, la misura più contestata del sistema vigente, ossia la sua limitazione a 60 mesi, può essere confermata, ma necessita di alcune correzioni importanti.

In primo luogo è indispensabile promuovere un lavoro in tandem, attualmente inesistente, tra CTR e USSI, quindi tra accompagnamento dell'avente diritto nel far valere i propri diritti, se non rispettivamente del debitore nel far fronte ai suoi obblighi, e prestazione d'anticipo/servizio incassi. Si ricorda al proposito che l'art. 5 della Legge

sull'organizzazione e la procedura in materia di tutele e curatele prevede l'obbligo di informazione delle CTR, al quale dovrebbe essere sottoposto anche l'USSI. Questa impostazione "dualistica", oltre che essere espressamente prevista dal CCS che vi consacra due disposizioni distinte (artt. 290 e 293 cpv. 2), dovrebbe permettere di evitare che i casi vengano presi a carico dal solo profilo finanziario, di evitare che le situazioni si trascinino, di portare i coniugi alle revisioni delle convenzioni[7] se necessario, di tenere una pressione sufficiente sul debitore affinché faccia fronte ai suoi obblighi. Esso permetterebbe anche di capire con sufficiente certezza se si è di fronte ad un caso per il quale l'anticipo degli alimenti permette effettivamente di garantire al minorenne il suo diritto, che lo Stato potrà recuperare da un obbligato reticente o non cooperante, o di fronte ad un caso per il quale l'anticipo alimenti è di fatto una prestazione sociale, poiché la situazione concreta non permetterà con tutta probabilità mai di recuperare gli importi anticipati.

In secondo luogo alla Commissione pare utile che nelle disposizioni che regolano la materia, accanto all'istituto della riduzione o sospensione dell'anticipo, riconosciuto dall'art. 27 cpv. 3 della Legge sull'assistenza sociale in caso di cessazione della doppia economia domestica dei genitori, e dall'art. 11 cpv. 1 del Regolamento anticipo alimenti in caso di mancata presentazione della documentazione richiesta o di affermazioni non veritiere, venga riconosciuto quello della sua estensione.
L'estensione dell'anticipo anche oltre il termine di 60 mesi avrebbe luogo quando le possibilità di recupero degli importi anticipati sono sufficienti, poiché l'obbligato debitore può essere escusso mediante le ordinarie procedure dell'esecuzione forzata o della trattenuta diretta senza troppi problemi. In questo caso, infatti, l'abbandono dell'avente diritto a sé stesso non si giustifica. La domanda di estensione del diritto dovrebbe essere presentata dall'avente diritto secondo una procedura da definire e, contro un eventuale rifiuto motivato con l'effettivo scarso recupero verso l'obbligato, sarebbe dato ricorso alle competenti istanze giudiziarie giusta l'art. 89 cpv. 2 della Legge assistenza sociale. Per dar seguito a questa proposta è necessaria una modifica normativa (legge e/o regolamento).
La Commissione ha chiesto agli uffici competenti i dati sul tasso di recupero degli anticipi erogati, ma la mancanza di una banca dati informatizzata non ha reso possibile il loro ottenimento. Per questo essa rinuncia ad indicare una percentuale di recupero al di sopra della quale si possa ritenere verosimile che le possibilità di recupero degli importi anticipati siano sufficienti, condizione per poter ammettere l'estensione del diritto all'anticipo secondo la presente proposta. Essa chiede al Governo di voler valutare questo aspetto con attenzione, perché si tratta del nocciolo della proposta di modifica. A mente della Commissione, l'introduzione della possibilità dell'estensione del diritto in caso di sufficiente recupero degli importi anticipati dovrebbe fungere anche da stimolo nei confronti dei genitori obbligati a mantenere gli impegni legali quanto ai loro doveri finanziari verso i loro figli.

In terzo luogo il servizio che si occupa di anticipo alimenti e incassi dovrebbe poter accedere al sistema informatico del Fisco e della LAPS, non solo poter ottenere i dati fiscali su richiesta. A questo proposito il responsabile della protezione dei dati ha emesso un suo parere in data 18 agosto 2008, dal quale risulta che l'attuale contesto normativo

---

[7] Berner Kommentar (n 95 ad art. 289 CCS) ammette la possibilità di surrogazione del Cantone nella richiesta al giudice di ridurre la pensione alimentare, quando il Cantone le anticipa: "Das Gemeinwesen ist auch befugt, auf Herabsetzung des Beitrages zu klagen. Es kann ein Interesse daran haben, wenn es die Beiträge bevorschusst, seit deren Festsetzung aber Ansprüche auf Sozialleistungen entstanden sind, welche
den Unterhalt des Kindes ganz oder teilweise decken. Dieser Umweg ist dann nicht nötig, wenn das kantonale Bevorschussungsrecht die entsprechende Korrektur auf Grund des ausreichenden Einkommens des Kindes erlaubt".

non è del tutto adeguato a coprire questo passaggio di dati. Una modifica normativa è anche qui necessaria.

In quarto luogo si ribadisce la necessità di ricorrere con una certa regolarità alla via della querela penale e alla misura della trattenuta diretta dei crediti ceduti. Ambedue queste strade sono già percorse dall'USSI, per cui non costituiscono una novità, ma sono delle misure concrete importanti per la traduzione in pratica dei principi che si intendono far valere in questa materia.

In quinto luogo la Commissione, preso atto del miglioramento del recupero (nel periodo 2004-2007 il tasso di recupero è stato del 34,2%, passando dal 29,6% del 2004 al 39,8% del 2007) e dell'esternalizzazione dell'incasso dei crediti non più correnti, ossia pendenti da oltre 5 anni, invita il Consiglio di Stato a estendere il mandato esterno anche all'incasso dei crediti più recenti con l'obiettivo di mantenere una pressione adeguata sugli obbligati ai versamenti. Ovviamente la società esterna dovrà occuparsi del solo incasso, rimanendo all'autorità cantonale i compiti istituzionali e non delegati per mandato, segnatamente quello di chiedere alla Sezione dei permessi e dell'immigrazione un intervento per mancato pagamento da parte di un obbligato straniero, di avviare la procedura penale (art. 217 CPS), di chiedere un intervento per i cittadini svizzeri residenti all'estero all'ambasciata Svizzera in loco, di chiedere la collaborazione alle autorità estere tramite l'Ufficio federale di giustizia (procedura secondo convenzione di New York), di decidere sul recupero su rendite AI/AVS/PC completive per figli se l'obbligato è messo al beneficio di una rendita AVS/AI/PC ecc. Anche su questo punto sarà necessaria una nuova base legale, essendo sorto, a quanto si è saputo, l'interrogativo quanto alla legalità dei mandati esterni d'incasso senza una norma specifica in materia.

Infine, considerato come appaia determinante agire evitando di introdurre nel sistema delle prestazioni sociali armonizzate degli elementi di disparità di trattamento tra beneficiari, per esempio tra famiglie con genitori separati o divorziati e famiglie con genitori che vivono nella stessa economia domestica, appare comunque opportuno valutare nell'ambito dei criteri Laps tutte le specificità delle famiglie monoparentali, che possono concretamente contare su risorse familiari decisamente più limitate. In questo contesto si osserva che il Gran Consiglio, nel giugno 2009, ha accettato, nel quadro delle misure anticrisi di cui al messaggio n. 6200, di adeguare per un periodo di due anni gli assegni familiari di complemento alle accresciute necessità delle famiglie, con particolare attenzione alle famiglie monoparentali. Ciò avverrà per gli anni 2010 e 2011 estendendo l'attuale limite di età del figlio per il riconoscimento dell'assegno di prima infanzia ed accordando il diritto ad un supplemento degressivo sull'importo dell'assegno integrativo.
Per tenere conto delle osservazioni di cui al messaggio n. 5997 sugli effetti della misura sulle diverse tipologie di famiglie che fanno capo alle prestazioni sociali (famiglie giovani e famiglie meno giovani), alla Commissione pare quanto meno opportuno studiare nel dettaglio anche la misura dell'estensione del campo d'applicazione dell'assegno integrativo dai 15 ai 18 anni, arrivando quindi al momento della cessazione della qualità di minorenne.

Per la Commissione gestione e finanze:

Manuele Bertoli, relatore
Bacchetta-Cattori - Beltraminelli - Bignasca A. - Bobbià -
Brivio - Celio - Foletti - Ghisletta R. - Gobbi N. - Jelmini -
Lurati - Merlini - Pinoja - Regazzi - Vitta