

Messaggio

numero

7336

data

20 giugno 2017

Dipartimento

SANITÀ E SOCIALITÀ

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 23 gennaio 2017 presentata nella forma elaborata da Pelin Kandemir Bordoli e Ivo Durisch per la modifica degli artt. 47, 51 e 52 della Legge sugli assegni di famiglia (periodo di carenza per gli stranieri)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente Messaggio rispondiamo alla succitata iniziativa parlamentare presentata nella forma elaborata, che interessa il periodo di carenza degli stranieri per il diritto all'assegno integrativo (AFI) e l'assegno di prima infanzia (API).

1. CONSIDERAZIONI

L'iniziativa, presentata nella forma elaborata, chiede che il periodo di carenza per il diritto agli AFI-API dei cittadini stranieri sia portato a 5 anni, inteso nel senso che gli stessi devono essere stati domiciliati in Svizzera nei 5 anni precedenti alla richiesta di dette prestazioni per averne diritto (ovviamente, sempreché le altre condizioni del diritto sono soddisfatte).

Nell'atto parlamentare in esame si fa riferimento alla sentenza del 6 dicembre 2016 del Tribunale federale (n. 8C_182/2016), nella quale l'Alta Corte non avrebbe ritenuto contrario al principio di proporzionalità di richiedere ai cittadini stranieri un periodo di 2 anni in più di residenza abituale in Svizzera rispetto ai cittadini svizzeri, per il diritto agli AFI-API.

Si propone così di adeguare l'art. 47 cpv. 1 lett c) Laf (per l'AFI, famiglie monoparentali e biparentali), l'art. 51 lett. c) Laf (per l'API, famiglie monoparentali) e l'art. 52 lett. c) Laf (recte: l'art. 52 cpv. 1 lett. c; per l'API, famiglie biparentali).

Siamo favorevoli a rivedere l'attuale periodo di carenza per i cittadini stranieri.

Degli adeguamenti, rispetto a quanto proposto dall'atto parlamentare in esame, sono comunque necessari. In effetti, le modifiche legislative proposte partono da un assunto impreciso, di modo che come tali non possono essere attuate.

L'iniziativa propone che i cittadini stranieri debbano essere stati domiciliati in Svizzera nei 5 anni precedenti alla richiesta di AFI-API. Il periodo di carenza, quale condizione del diritto agli AFI-API, è invece da sempre, quindi dal 1996, stato inteso quale domicilio in Ticino. Un'applicazione letterale di quanto proposto dall'iniziativa creerebbe delle distorsioni del sistema e disparità di trattamento rispetto ai cittadini svizzeri: in effetti, lo straniero che è stato domiciliato 5 anni, ad esempio, nel Canton Uri, dal giorno stesso in cui sposterebbe la residenza in Ticino potrebbe aver diritto agli AFI-API, mentre lo

svizzero nella medesima situazione, all'arrivo in Ticino, dovrebbe ancora ammortizzare 3 anni di domicilio nel nostro Cantone prima di poter accedere al diritto agli AFI-API. Certamente questo non è negli intendimenti degli autori dell'iniziativa.

Il Tribunale federale, nei considerandi della sua citata sentenza, afferma che non è contrario ai principi di proporzionalità e parità di trattamento richiedere ai cittadini stranieri di aver soggiornato ininterrottamente due anni in più rispetto ai cittadini svizzeri per aver diritto agli AFI-API.

Le attuali normative che pongono il periodo di carenza quale condizione del diritto agli AFI-API (art. 47 cpv. 1 lett. c, art. 47 cpv. 4, art. 51 cpv. 1 lett. c, art. 51 cpv. 3 e art. 52 cpv. 1 lett. c primo e secondo periodo Laf) – normative che sono analoghe nella loro formulazione – dispongono che il genitore o i genitori hanno diritto a detti assegni se hanno il domicilio in Ticino (da intendersi quale residenza abituale con l'intenzione di stabilirvisi durevolmente da almeno 3 anni; art. 35 cpv. 1 Reg. Laf); per i cittadini stranieri, si sancisce che *“il domicilio (...) è da intendersi quale il possesso del permesso C”*. Premesso che tale tipo di permesso è, per principio, accordato soltanto dopo almeno 5 anni di domicilio in Svizzera, l'applicazione delle citate disposizioni della Laf, in pratica, si traduce nei termini seguenti.

- Il cittadino svizzero deve essere stato domiciliato in Ticino per almeno 3 anni (periodo di carenza).
- Il cittadino straniero deve essere stato domiciliato in Ticino per almeno 3 anni (periodo di carenza). In tal senso, il periodo di carenza degli stranieri è identico a quello degli svizzeri.

Considerato che, come detto, per il cittadino straniero il domicilio è da intendersi quale il possesso del permesso C e che tale permesso è accordato soltanto dopo un domicilio in Svizzera di (almeno) 5 anni, in pratica, per il genitore o i genitori stranieri, il periodo da ammortizzare per poter aver diritto agli AFI-API è di (almeno) 8 anni (di cui gli ultimi 3 in Ticino).

Questi concetti sono stati dettagliati nel M7121 del 29 settembre 2015 sul preventivo 2016 (capitolo 7, pag. 26).

Il Consiglio di Stato ha successivamente corretto la portata delle citate normative della Laf, modificando l'art. 35 cpv. 2 Reg. Laf, con il quale ha disposto che per gli stranieri un soggiorno ininterrotto in Svizzera negli ultimi 5 anni sulla scorta di un permesso B è parificato al possesso del permesso C. In pratica, la portata di tale normativa del Reg. Laf, combinata con le normative della Laf sopra indicate, si traduce nei termini seguenti.

- Il cittadino svizzero deve essere stato domiciliato in Ticino per almeno 3 anni (periodo di carenza).
- Il cittadino straniero deve essere stato domiciliato in Ticino per almeno 3 anni (periodo di carenza). In tal senso, il periodo di carenza degli stranieri è identico a quello degli svizzeri.

Il cittadino straniero è considerato domiciliato se possiede il permesso C oppure se possiede il permesso B ed è stato domiciliato in Svizzera ininterrottamente nei 5 anni precedenti rispetto al giorno in cui inizia a decorrere il periodo di carenza.

Altrimenti detto, sia in caso di permesso C che di permesso B, per gli stranieri il domicilio in Svizzera di (almeno) 5 anni deve essere ammortizzato prima di ammortizzare i 3 anni di carenza in Ticino, nel senso che i due periodi, per gli stranieri, vanno sommati.

Il Tribunale federale evoca, con riferimento alla Laf, la residenza in Ticino e, con riferimento alla regolamentazione del soggiorno degli stranieri, la dimora in Svizzera. I considerandi che esplicitano le riflessioni dell'Alta Corte Federale sono i seguenti.

Consid. 2.2.

“Il Tribunale federale esamina invece se sia lesiva del diritto superiore la normativa contestata, ulteriormente precisata dal RegLaf/TI, il quale prevede il diritto agli assegni per i cittadini svizzeri dopo un periodo di residenza ininterrotto in Ticino di (soli) tre anni, mentre esige una durata di cinque anni per i cittadini stranieri.”

Consid. 3.5.

“Con l'emanazione della nuova disciplina nel regolamento di applicazione (lett. B.b), la quale parifica al permesso C il soggiorno ininterrotto in Svizzera sulla scorta di un permesso B, la censura dei ricorrenti è di gran lunga relativizzata. Non si esige più il possesso di un permesso di domicilio.”

Consid. 3.6.

“Occorre chiedersi se le condizioni supplementari previste per gli stranieri (ossia la dimora ininterrotta per cinque anni in Svizzera) resistano al principio della parità di trattamento.”

Consid. 3.7.

*“Ai riguardo occorre partire dal principio, **che secondo la volontà del legislatore ticinese sin dalla promulgazione della legge originaria nel 1996 era necessario dimostrare un certo radicamento e una minima integrazione nel Cantone Ticino.**”*

“Non si può negare quindi un fondamento oggettivo di far dipendere da questa circostanza anche il sostegno sociale di giovani famiglie, se esse possano essere ritenute integrate e pertanto resteranno verosimilmente per molto tempo nel Cantone, disponendo di uno statuto di dimora non provvisorio.”

“Mentre per i cittadini svizzeri le condizioni sono date in caso di soggiorno ininterrotto per tre anni nel Cantone, il regolamento ne prevede cinque per i cittadini stranieri.”

Consid. 3.8.

“In definitiva, esiste un motivo ragionevole per imporre ai cittadini stranieri ulteriori condizioni per l'ottenimento del diritto agli assegni. L'esigenza di aver soggiornato ininterrottamente due anni in più in Svizzera rispetto ai cittadini svizzeri non contraddice in ogni caso il principio della proporzionalità.”

Ciò premesso e considerato come – sul principio – il Tribunale federale non ha considerato lesivo del principio di parità di trattamento e di proporzionalità di porre condizioni diverse per i cittadini stranieri rispetto ai cittadini svizzeri, prospettiamo, per chiarezza, di usufruire del solo concetto di periodo di carenza, nozione applicata nella sicurezza sociale alle prestazioni di complemento. Proponiamo quindi una modifica legislativa nel senso che il periodo di carenza per gli stranieri è di 5 anni, da intendersi quale residenza in Ticino nei 5 anni precedenti alla richiesta di AFI-API. Giuridicamente ciò corrisponde al domicilio civile ai sensi dell'art. 23 CCS, concetto altresì recepito dalla nostra sicurezza sociale (cfr. ad es. art. 13 LPGA) ed al quale già rimanda l'attuale art. 35 cpv. 1 Reg. Laf.

In caso di famiglia mista (un genitore straniero e l'altro svizzero), sarà applicata la regola valida per i cittadini svizzeri (cioè 3 anni di domicilio in Ticino).

L'Amministrazione informerà singolarmente tutti i cittadini stranieri che avevano perso il diritto agli AFI-API nel corso del 2016 della possibilità che lo stesso potrebbe essere

ripristinato a decorrere dall'entrata in vigore della modifica legislativa, previa verifica delle altre condizioni del diritto.

Si rende così necessario di modificare l'art. 47 cpv. 1 lett. c e abrogare l'art. 47 cpv. 4 Laf, modificare l'art. 51 cpv. 1 lett. c e abrogare l'art. 51 cpv. 3 Laf, nonché modificare l'art. 52 cpv. 1 lett. c Laf.

Si propone di porre in vigore le modifiche proposte dal 1° gennaio 2018. Sarà successivamente necessario abrogare l'art. 35 cpv. 2 Reg. Laf.

2. CONSEGUENZE DI NATURA FINANZIARIA

A consuntivo 2016, la messa in atto della misura relativa al periodo di carenza degli stranieri (M7121) e l'adeguamento dell'art. 35 cpv. 2 Reg Laf hanno comportato un risparmio lordo di 4.6 mio (di cui 2.8 mio per l'AFI e 1.8 per l'API), in luogo dei 3.8 mio valutati in sede di preventivo 2016¹.

La riduzione di spesa complessiva al netto del trasferimento sull'assistenza è stata invece di 3.8-4 mio, rispetto ai 1.6 mio preventivati. La differenza è data dalla successiva modifica del Reg. Laf e dal fatto che il numero di famiglie straniere che hanno richiesto la prestazione assistenziale è risultato inferiore al previsto.

Con l'adeguamento proposto, si stima una maggior spesa lorda annua di 2.3 mio, di cui 1.4 mio alla voce di costo 36370005 "*Contributi cant. per assegno familiare integrativo*" e 0.9 alla voce di costo 36370006 "*Contributi cant. per assegno familiare di prima infanzia*". Ciò comporterà un conseguente sgravio per l'assistenza sociale valutato a 0.3-0.4 mio. Finanziariamente, grazie alla disponibilità dei fondi di compensazione per gli assegni familiari di complemento, non ci saranno ripercussioni negative a preventivo 2018 e a piano finanziario 2019/2021.

3. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

La proposta non è contemplata dalle Linee Direttive 2015-2019.

4. CONSEGUENZE A LIVELLO DI ENTI LOCALI

La proposta non ha conseguenze a livello di enti locali.

5. COMPATIBILITÀ CON ALTRE LEGGI FEDERALI O CANTONALI

La proposta è compatibile con altre leggi cantonali; esse non interessano la legislazione federale.

6. CONSEGUENZE SECONDO IL DIRITTO EUROPEO

La proposta non ha conseguenze in termini di diritto europeo.

¹ Si veda il M7121 del 29 settembre 2015 sul preventivo 2016 a pagina 26

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Disegno di

LEGGE

sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 20 giugno 2017 n. 7336 del Consiglio di Stato;
- ritenuto che i termini utilizzati in tutta la legge sono da intendere sia al maschile che al femminile,

d e c r e t a :

I.

La legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008 è così modificata:

Art. 47 cpv. 1 lett. c)

- c) ha il domicilio nel Cantone da almeno tre anni se cittadino svizzero; ha il domicilio nel Cantone da almeno cinque anni se cittadino straniero.

Art. 47 cpv. 4

Abrogato

Art. 51 cpv. 1 lett. c

- c) ha il domicilio nel Cantone da almeno tre anni se cittadino svizzero; ha il domicilio nel Cantone da almeno cinque anni se cittadino straniero.

Art. 51 cpv. 3

Abrogato

Art. 52 cpv. 1 lett. c)

- c) il padre o la madre ha il domicilio nel Cantone da almeno tre anni se cittadino svizzero; il padre o la madre ha il domicilio nel Cantone da almeno cinque anni se cittadino straniero.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra in vigore il 1° gennaio 2018.