

Messaggio

numero
8103

data
27 gennaio 2022

competenza
DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ

Rinnovo della prestazione ponte COVID, a complemento del sistema di sicurezza sociale a seguito delle conseguenze della pandemia di COVID-19

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

in occasione dell'approvazione del preventivo 2022 il Gran Consiglio ha formulato un auspicio affinché il Consiglio di Stato concretizzi, sulla base dei risultati registrati nel periodo di validità, una proposta di rinnovo della prestazione ponte COVID, per una durata di 6 mesi (a partire da gennaio 2022).

Sottoponiamo dunque alla vostra attenzione un nuovo decreto legislativo che propone il rinnovo della prestazione ponte COVID, già in vigore dal 1. marzo al 31 dicembre 2021, rivolta alle persone che attraversano un periodo di difficoltà economica a causa della pandemia di COVID-19, con particolare attenzione ai lavoratori indipendenti e a quelli salariati che non possono beneficiare di indennità ai sensi della Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI).

Il Consiglio di Stato, sulla scorta degli approfondimenti effettuati, propone di mantenere immutati i criteri di attribuzione della prestazione, per garantirne la finalità e il carattere mirato e straordinario e nel contempo evitare una sua sovrapposizione con altre prestazioni sociali.

L'incertezza sull'evoluzione degli effetti della pandemia e i vari cambiamenti del quadro di riferimento delle prestazioni sociali straordinarie, inducono il Governo a proporre un decreto valido per un periodo di almeno 6 mesi, con effetto retroattivo al 1 gennaio 2022 e che il Consiglio di Stato potrà prorogare fino al termine massimo del 31 dicembre 2023, in funzione delle conseguenze economiche della pandemia e qualora si rendesse necessario contrastarne ulteriori ondate.

Oltre tale data occorrerà effettuare una valutazione complessiva del sistema di sicurezza sociale ordinario per eventualmente proporre il consolidamento di misure straordinarie nell'attuale impianto normativo.

Il carattere urgente del primo decreto legislativo (26 gennaio 2021) e di quello successivo, che ne ha prolungato la validità e adeguato i criteri di accesso e le modalità di calcolo (31 maggio 2021), fanno sì che il nuovo decreto legislativo potrà entrare in vigore solo dopo la scadenza del termine referendario di 60 giorni, a partire dalla data di approvazione del Gran Consiglio¹.

¹ Art. 43 cpv. 2 della Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997 e art. 71 cpv. 2 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 (LGC): *L'atto urgente perde la sua validità dopo un anno dalla sua entrata in vigore e non può essere rinnovato in via d'urgenza.*

Considerata la necessità di assicurare la continuità rispetto al precedente decreto legislativo, ridurre il ricorso alle prestazioni assistenziali e sostenere l'autonomia di chi si trova provvisoriamente in difficoltà, è intenzione del Consiglio di Stato avviare le procedure per il versamento della prestazione subito dopo l'approvazione parlamentare, prima ancora dell'entrata in vigore formale del decreto legislativo con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi.

In considerazione della retroattività del decreto legislativo al 1. gennaio 2022, il termine perentorio mensile per richiedere la prestazione di cui all'art. 5 cpv. 1 non potrà essere rispettato perché il decreto potrà essere approvato dal Gran Consiglio, al più presto a fine febbraio. L'articolo 5 cpv. 1 dovrà pertanto essere interpretato nel senso che le richieste relative ai mesi precedenti all'approvazione del decreto dovranno essere presentate al più tardi entro la fine del mese successivo alla sua approvazione.

I. BREVE ISTORIATO

Ad inizio 2021 il Gran Consiglio ha approvato il messaggio n. 7906 del 7 ottobre 2020, concernente la prestazione ponte COVID, a complemento del sistema federale e cantonale di sicurezza sociale e degli aiuti puntuali erogati dai Comuni e dagli enti attivi sul territorio, entrata in vigore il 1° marzo 2021, per un periodo di 4 mesi.

La prestazione ponte COVID è rivolta ai lavoratori indipendenti affiliati come tali ad una Cassa di compensazione AVS e a quelli salariati che non possono beneficiare di indennità ai sensi della Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), che si trovano temporaneamente in difficoltà a causa della pandemia di COVID-19.

Tramite questo aiuto puntuale, mirato e limitato nel tempo, è possibile coprire il fabbisogno e le necessità contingenti, permettendo così di superare una fase di difficoltà, recuperare l'autonomia finanziaria ed evitare l'aumento della morosità e il ricorso alle prestazioni assistenziali.

Il sistema di determinazione del diritto è ispirato ad una versione semplificata dei parametri adottati nell'ambito della Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (LAPS), in particolare alla metodologia di calcolo e al concetto dell'unità di riferimento (richiedente della prestazione e dai conviventi della stessa economia domestica – UR) per rapporto alla quale viene determinato un reddito disponibile dal quale sono dedotte le spese riconosciute (oneri sociali, spese per l'alloggio e premi di assicurazione malattia, alimenti dovuti e pagati).

La consulenza individuale e la determinazione del diritto alla prestazione, sono demandate ai Comuni che, grazie al proprio ruolo di prossimità e di vicinanza con i cittadini, assicurano un'equità nell'intervento territoriale grazie alla conoscenza dei propri cittadini. I Comuni sono stati coinvolti nella fase di sviluppo concettuale della prestazione, tramite un'ampia consultazione e di seguito attraverso un gruppo di lavoro tecnico che ha collaborato con i servizi del Dipartimento della sanità e della socialità (DSS) per definire le modalità e i dettagli operativi legati all'erogazione dell'aiuto, in particolare durante lo studio delle modifiche intervenute con l'entrata in vigore del secondo decreto legislativo.

Il Cantone assume il 75% dei costi e rimborsa mensilmente l'anticipo della prestazione effettuato dai Comuni che al netto partecipano nella misura del 25%.

Parallelamente alla prestazione ponte COVID, il Consiglio di Stato ha istituito la "Misura speciale COVID", finanziata tramite un credito straordinario di 500'000 franchi del fondo

Swisslos e destinato alle persone e alle famiglie che non hanno diritto alla prestazione ponte COVID (ad esempio: per il pagamento di piccole spese impreviste, per la distribuzione di buoni pasto o borse della spesa). Quest'ultimo è invece erogato attraverso i servizi sociali di 13 enti attivi sul territorio.

La prestazione ponte COVID è stata sviluppata nel corso dei mesi, in una situazione di costante mutamento che ha interessato importanti modifiche nei criteri di accesso alle IPG Corona, il prolungo delle indennità LADI, l'estensione del diritto al lavoro ridotto, le misure a favore dei casi di rigore. Per assicurare un adeguato monitoraggio sull'andamento della prestazione ponte COVID e valutare eventuali criticità esecutive, i servizi cantonali hanno sin da subito lavorato a stretto contatto con i Comuni.

I dati analizzati nei primi mesi d'attività dal gruppo di lavoro misto (Cantone / Comuni) hanno portato il Governo a proporre un nuovo messaggio (n. 7991 del 5 maggio 2021) concretizzatosi nel decreto legislativo approvato dal Parlamento il 31 maggio 2021.

Le modifiche normative hanno interessato una semplificazione della procedura amministrativa, l'ampliamento di taluni criteri di accesso e di calcolo della prestazione e l'estensione del periodo di validità fino al 31 dicembre 2021, così da rendere la prestazione più efficace e mirata alle persone escluse dagli altri aiuti pur riaffermando il carattere straordinario e temporaneo della stessa, rivolta a persone che si trovano provvisoriamente in difficoltà a causa delle limitazioni delle attività economiche e lavorative causate dalla pandemia di COVID-19.

II. EVOLUZIONE DELLA PRESTAZIONE PONTE COVID MARZO – DICEMBRE 2021

La raccolta dei dati inerenti alle prestazioni viene svolta con cadenza mensile. Di seguito le informazioni, aggiornate al 13 gennaio 2022².

Durante il periodo marzo – dicembre 2021, sono state evase 2'221 domande delle quali 1'457 sono state evase con esito positivo (66%), per un contributo totale di 2'274'461.95 franchi (importo medio per prestazione 1'561.06 franchi).

Le decisioni positive hanno toccato un totale di 391 nuclei famigliari così composti:

- 166 da una sola persona;
- 70 da due persone;
- 57 da tre persone;
- 64 da quattro persone;
- 34 da 5 o più persone.

Il 28% di queste unità di riferimento ha fatto appello per un solo mese alla prestazione ponte COVID, il 20% ha beneficiato della prestazione per due mesi mentre il restante 52% ha ricevuto una prestazione per 3 o più mesi.

764 domande sono invece state evase con esito negativo (34%). Le motivazioni di rifiuto della domanda sono raggruppate in due categorie: (1) per condizioni d'accesso e (2) per limiti di calcolo.

Per condizioni di accesso si intende i criteri inerenti alle condizioni materiali per avere diritto alla prestazione, definite all'art. 3 del decreto legislativo.

² Le richieste non evase come pure quelle di eventuali Comuni che non hanno trasmesso le informazioni del mese di dicembre 2021 saranno considerate nella reportistica finale.

In particolare sono state rilevate situazioni nelle quali i richiedenti hanno raggiunto l'età pensionabile o dei membri dell'UR del richiedente risultano a beneficio di altre prestazioni sociali, quali ad esempio le Indennità straordinarie di disoccupazione per gli ex indipendenti (ISD), gli Assegni di prima infanzia (API), le prestazioni assistenziali, la prestazione complementare all'AVS o all'AI (PC), oppure di altre indennità ai sensi della LADI.

Per limiti di calcolo si intendono invece le esclusioni riconducibili a ragioni di tipo economico, segnatamente nel caso in cui il reddito annuo disponibile risulti superiore ai parametri definiti dall'art. 4 del decreto legislativo.

Il 57% delle 764 richieste di prestazioni evase con esito negativo è stato rifiutato a causa del mancato raggiungimento dei limiti di calcolo mentre il 43% per i limiti d'accesso.

Si ricorda come fra gli obiettivi della prestazione ponte COVID, oltre al sostegno finanziario, vi sia quello della consulenza individuale della quale hanno potuto beneficiare molte persone. Tra queste ve ne sono 164 che, nonostante escluse dalla prestazione ponte COVID, sono comunque state indirizzate verso altri servizi e/o prestazioni di supporto.

Si osserva inoltre come la reportistica fornita dai Comuni evidenzia come 49 di essi abbiano intrapreso azioni promozionali specifiche (sito Internet: 27; messa a disposizione dei flyer: 10; altre iniziative: 8; informativa a tutti i fuochi: 4).

Per quanto riguarda la "Misura speciale COVID", a fine 2021, i 13 enti coinvolti hanno accolto 977 richieste di aiuto per un totale di 359'980.96 franchi³.

III. STIMA DELL'IMPATTO FINANZIARIO

Il messaggio n. 7906 del 7 ottobre 2020 stimava un impatto finanziario di circa 7.9 milioni di franchi, ripartito nella misura del 75% e 25% tra Cantone e Comuni.

Il credito complessivo è stato ritenuto sufficiente a coprire gli effetti delle modifiche approvate dal Gran Consiglio al momento dell'adozione del secondo decreto legislativo del 31 maggio 2021.

L'evoluzione della pandemia, in particolare dei suoi effetti economici nei confronti dei lavoratori indipendenti affiliati ad una Cassa di compensazione AVS e a quelli salariati che non possono beneficiare di indennità ai sensi della LADI, è fortemente influenzata dalle decisioni federali in merito alla durata e ai criteri di accessibilità dei vari ammortizzatori sociali messi in campo.

L'onere lordo stimato per il prolungo della prestazione ponte COVID di ulteriori sei mesi, calcolato sulla base del contributo medio erogato durante i mesi marzo – dicembre 2021, è stimato in 1'350'000⁴ franchi (75% Cantone e 25% Comuni).

L'onere lordo mensile di ulteriori rinnovi, qualora fossero ritenuti necessari a contrastare le conseguenze economiche che la pandemia potrebbe causare prima della fine del 2023, è stimato in franchi 230'000.

L'importo non rientra nel preventivo votato dal Parlamento durante la sessione del 24-26 gennaio 2022 e pertanto comporta l'adeguamento dello stesso.

³ Le 977 richieste accolte hanno coinvolto 1'821 persone (unità presenti nei rispettivi nuclei familiari).

⁴ 2'274'461.95 franchi (importo totale erogato) / 10 mesi (marzo-dicembre) X prolungo (6 mesi) = 1'346'676.60 franchi.

IV. CONGRUENZA CON IL PROGRAMMA DI LEGISLATURA E IL PIANO FINANZIARIO

Il presente progetto di decreto legislativo non risulta iscritto nel Programma di legislatura 2019-2023 a causa del suo carattere eccezionale e imprevisto.

L'impatto finanziario è ripartito nella misura del 75% e 25% tra Cantone e Comuni. Questa spesa permetterà, almeno a corto termine, di contenere gli effetti finanziari negativi che avrebbe la pandemia di COVID-19 sull'aumento dell'assistenza sociale. Il costo per l'Ente pubblico (Comuni e Cantone) risulta dunque prevalentemente neutro.

La quota di costo a carico del Cantone verrà contabilizzata mensilmente sul Centro di costo della Sezione del sostegno sociale, CRB 221, conto 36370021 "Quota parte cantonale prestazione ponte COVID".

V. CONCLUSIONI

Il rinnovo della prestazione ponte COVID permetterà ai cittadini bisognosi di usufruire di una misura di aiuto complementare a quelle già messe in campo dalla Confederazione, dal Cantone, dai Comuni e da altri enti e associazioni presenti sul territorio.

L'esperienza fin qui condotta, dovutamente monitorata grazie al coinvolgimento dei Comuni, permette di osservare una leggera riduzione del numero di persone al beneficio delle prestazioni di aiuto sociale (assistenza) e dunque nel complesso di valutare positivamente l'impatto di questa prestazione.

Il Consiglio di Stato ritiene tuttavia che la prestazione ponte COVID continui a rivolgersi alle persone e ai nuclei familiari che si trovano temporaneamente in difficoltà a causa della pandemia. Il bilancio finale dell'applicazione di questa prestazione straordinaria permetterà di valutare l'eventuale consolidamento di dispositivi futuri per far fronte a degli scenari imprevisti quali quello generato dall'attuale pandemia.

La consulenza offerta a coloro che hanno richiesto la prestazione ponte COVID, ha permesso a non pochi cittadini di accedere a degli aiuti sociali ai quali hanno diritto senza esserne necessariamente a conoscenza.

Il Consiglio di Stato coglie pertanto positivamente l'invito formulato dal Gran Consiglio e propone un rinnovo del decreto legislativo a decorrere dal 1. gennaio 2022 e per un periodo di almeno sei mesi, con possibilità di prorogare la prestazione fino al termine del 2023, qualora l'evoluzione della pandemia e delle misure di sostegno federali lo rendano necessario.

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

**Decreto legislativo
concernente il rinnovo della prestazione ponte COVID**
del

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8103 del 27 gennaio 2022,

decreta:

Scopo e natura della prestazione

Art. 1 ¹Il presente decreto legislativo disciplina il diritto alla prestazione ponte COVID.

²La prestazione intende sostenere i lavoratori dipendenti e indipendenti che a seguito delle conseguenze della pandemia di COVID-19 si trovano in difficoltà finanziaria ed evitare il ricorso alle prestazioni assistenziali.

³La prestazione ha carattere straordinario e temporaneo.

Unità di riferimento

Art. 2 ¹L'unità di riferimento è costituita da tutte le persone che compongono l'economia domestica.

²Dall'unità di riferimento del richiedente sono escluse tutte le persone che beneficiano di prestazioni sociali a copertura del fabbisogno nella misura in cui il richiedente è escluso da tale calcolo e se chi ne beneficia non ha un obbligo di mantenimento nei confronti del richiedente.

Condizioni materiali

Art. 3 Il diritto è dato se:

- a) il richiedente e i membri dell'unità di riferimento sono domiciliati nel Cantone al momento della richiesta;
- b) il richiedente è domiciliato ed effettivamente dimorante nel Cantone nei tre anni precedenti alla richiesta;
- c) il richiedente è dipendente oppure indipendente ai sensi della legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti del 20 dicembre 1946 (LAVS);
- d) il richiedente e i membri dell'unità di riferimento non beneficiano di altre prestazioni a copertura del fabbisogno, e meglio indennità straordinarie di disoccupazione, assegno di prima infanzia, prestazione assistenziale e prestazioni complementari all'AVS/AI;
- e) il richiedente non beneficia di indennità ai sensi della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione del 25 giugno 1982 (LADI);
- f) il richiedente ha subito una riduzione del reddito o del fatturato a causa della pandemia; per le persone con attività lucrativa indipendente, è determinante l'importo del fatturato;
- g) gli indipendenti devono essere attivi come tali da almeno 3 mesi rispetto alla data della richiesta;
- h) il richiedente e i membri dell'unità di riferimento hanno un reddito disponibile inferiore ai parametri di cui all'art. 4.

Condizioni economiche

Art. 4 ¹Il diritto è dato se il reddito disponibile del richiedente e dei membri dell'unità di riferimento è inferiore alle soglie stabilite dalla legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 5 giugno 2000 (Laps):

- a) 17'739 franchi se l'unità di riferimento è composta da 1 persona;
- b) 26'476 franchi se l'unità di riferimento è composta da 2 persone;
- c) 32'988 franchi se l'unità di riferimento è composta da 3 persone;
- d) 37'967 franchi se l'unità di riferimento è composta da 4 persone;
- e) 42'930 franchi se l'unità di riferimento è composta da 5 persone;
- f) 4'962 franchi per ogni persona supplementare dell'unità di riferimento.

²Il reddito disponibile risulta dalla somma dei redditi del richiedente e dei membri dell'unità di riferimento (redditi computabili) dedotta la somma delle spese del richiedente e dei membri dell'unità di riferimento (spese riconosciute) al momento della richiesta.

³Quali redditi computabili si considerano:

- a) il reddito lordo da lavoro;
- b) ogni altra entrata compresi gli alimenti percepiti, o prestazione sostitutiva di reddito compresi i contributi o gli aiuti erogati da enti, associazioni o fondazioni;
- c) al reddito è aggiunta la sostanza netta nella misura di 1/15. Da questo importo viene dedotto, a titolo di franchigia, un importo di 10'000 franchi per le unità di riferimento composte da una sola persona e di 15'000 franchi per le unità di riferimento composte da più persone. La sostanza netta viene calcolata sulla base di quella indicata nell'ultima notifica di tassazione cresciuta in giudicato.

⁴Sono riconosciute le seguenti spese:

- a) gli oneri sociali dovuti;
- b) la spesa per l'alloggio (per gli inquilini la pigione e le spese accessorie mensili; per i proprietari gli interessi ipotecari sull'abitazione primaria);
- c) i premi per l'assicurazione contro le malattie al netto della riduzione individuale dei premi dell'assicurazione malattie (RIPAM);
- d) gli alimenti dovuti ed effettivamente pagati.

Organo di esecuzione e procedura

Art. 5 ¹La persona che richiede la prestazione presenta mensilmente una richiesta scritta al suo Comune di domicilio, al più tardi entro il termine perentorio della fine del mese successivo. Il Comune si pronuncia sulla richiesta mediante decisione.

²Il richiedente e i membri dell'unità di riferimento sono tenuti a collaborare all'accertamento della situazione e a fornire la documentazione richiesta.

³La prestazione è versata al richiedente su conto postale o bancario.

Importo massimo e durata massima

Art. 6 ¹L'importo della prestazione corrisponde alla lacuna di reddito annua, convertita in mensilità, ma al massimo a 2'000 franchi al mese per il primo componente dell'unità di riferimento e 800 franchi al mese per ogni ulteriore componente.

²La prestazione può essere concessa mensilmente.

Imposizione fiscale

Art. 7 La prestazione di fabbisogno non è soggetta all'imposta sul reddito.

Finanziamento

Art. 8 ¹La prestazione è finanziata in ragione del 75% dal Cantone e del 25% dal Comune. Eventuali prestazioni supplementari concesse dal Comune sono interamente a suo carico.

²Il Comune anticipa le spese per la prestazione. Il Cantone rimborsa al più tardi trimestralmente l'anticipo effettuato dal Comune.

Vigilanza

Art. 9 I competenti organi comunali vigilano sulla corretta applicazione del presente decreto legislativo.

Restituzione

Art. 10 ¹La prestazione indebitamente percepita deve essere restituita se il beneficiario:

- ha ottenuto la prestazione fornendo al Comune indicazioni inesatte o incomplete;
- ha indotto in errore il Comune commettendo negligenza grave.

²Il diritto di esigere la restituzione è perento un anno dopo che il Comune ha avuto conoscenza dell'indebito, ma in ogni caso dopo cinque anni dal pagamento della prestazione.

³La restituzione può essere condonata, in tutto o in parte, se il beneficiario ha ottenuto la prestazione in buona fede e se, tenuto conto delle condizioni economiche dell'unità di riferimento al momento della restituzione, il provvedimento costituirebbe un onere troppo gravoso.

Rimedi giuridici

Art. 11 ¹Il richiedente e ogni membro dell'unità di riferimento possono contestare la decisione resa dal Comune. Il reclamo è da inoltrare entro 30 giorni dall'intimazione al Comune che ha pronunciato la decisione.

²Contro la decisione su reclamo pronunciata dal Comune è data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale delle assicurazioni entro il termine di 30 giorni dall'intimazione.

³È applicabile la legge di procedura per le cause davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni del 23 giugno 2008 (Lptca).

Diritto suppletorio

Art. 12 Per quanto non disposto nel presente decreto legislativo, sono applicabili le disposizioni della Laps e del relativo regolamento.

Disposizione transitoria

Art. 13 Il presente decreto legislativo, dopo la sua scadenza, continua ad applicarsi alle prestazioni riferite al periodo di validità.

Entrata in vigore e durata di validità

Art. 14 ¹Il presente decreto legislativo sottostà a referendum facoltativo.

²Esso entra in vigore con effetto retroattivo il 1° gennaio 2022 e decade il 30 giugno 2022.

³Il Consiglio di Stato può prorogarne la validità fino al 31 dicembre 2023.