

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente l'iniziativa popolare in materia legislativa
per un aiuto complementare all'AVS

(del 21 dicembre 1955)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

Un gruppo di cittadini presentava in data 13 ottobre 1954 alla Cancelleria dello Stato la seguente domanda di iniziativa in materia legislativa:

Art. 1. — Lo Stato del Cantone Ticino istituisce un Aiuto cantonale complementare all'A.V.S.

Art. 2. — Hanno diritto alle prestazioni:

- a) i beneficiari dell'A.V.S. che si trovano nelle condizioni previste dalla presente legge;
- b) coloro che si trovano nelle condizioni previste dal decreto federale dell'8 ottobre 1948 e del decreto federale del 5 ottobre 1950, concernenti l'impiego delle risorse prelevate sulle eccedenze di entrata dei fondi centrali di compensazione ed attribuite all'A.V.S. e nelle condizioni previste dalla presente legge.

Art. 3. — Le prestazioni sono accordate a coloro che hanno un reddito annuo globale (redditi di varia natura, comprese le rendite A.V.S. ed i soccorsi dei parenti) inferiore ai seguenti limiti:

	<i>Zona urbana</i>	<i>Zona semi urbana</i>	<i>Zona rurale</i>
Vecchiaia semplice	Fr. 1.080,—	Fr. 960,—	Fr. 870,—
Vecchiaia coniugi	» 1.744,—	» 1.544,—	» 1.404,—
Vedove	» 875,—	» 775,—	» 705,—
Orfani, semplice	» 330,—	» 290,—	» 260,—
Orfani, doppia	» 500,—	» 440,—	» 390,—

Art. 4. — Le prestazioni dell'Aiuto cantonale complementare all'A.V.S. sono pari alla differenza risultante tra il reddito annuo globale del beneficiario ed il rispettivo limite di categoria e zona previsto all'art. 3 della presente legge.

In nessun caso saranno accordate prestazioni superiori al 50 per cento delle somme previste come limite di reddito all'art. 3 della presente legge. Le prestazioni sono versate ogni mese a partire da quello in cui è stata inoltrata la domanda, riservata la disposizione dell'art. 10 della presente legge.

Art. 5. — Le prestazioni hanno termine:

- a) alla fine del mese in cui avviene il decesso del beneficiario od il superamento dell'età minorile;
- b) nel mese in cui il beneficiario supera il limite di reddito della propria categoria e zona previsto all'art. 3 della presente legge.

Art. 6. — Il finanziamento dell'Aiuto cantonale complementare all'A.V.S. è assicurato:

- a) da eventuali fondi e legati;
- b) dalla sovvenzione attribuita al Cantone in base ai decreti federali dell'8 ottobre 1948 e 5 ottobre 1950;
- c) da un contributo del Cantone a copertura del fabbisogno.

Art. 7. — L'Aiuto cantonale complementare all'A.V.S. è amministrato dalla Cassa cantonale di compensazione.

Art. 8. — Contro le decisioni dell'Aiuto cantonale complementare all'A.V.S. si ha diritto di ricorso alla Commissione cantonale prevista dall'art. 84 della legge federale sull'A.V.S.

Art. 9. — Il Consiglio di Stato è incaricato della esecuzione della presente legge ed emanerà un regolamento di applicazione.

Art. 10. — La presente legge entra in vigore il 1. gennaio 1955.

Conformemente all'art. 2 della legge 22 febbraio 1954 sull'iniziativa popolare, sul referendum e sulla revoca del Consiglio di Stato, di questa domanda fu data comunicazione con pubblicazione nel Foglio ufficiale del 15 ottobre 1954. Come risulta dal decreto di accertamento 11 gennaio 1955 (Foglio ufficiale 14 gennaio 1955), entro il termine utile — che scadeva il 16 dicembre 1954 — furono raccolte e presentate alla Cancelleria dello Stato 6313 firme valide a favore dell'iniziativa anzidetta.

In ossequio all'art. 10 della ricordata legge del 22 febbraio 1954, lo scrivente Consiglio trasmetteva gli atti alla Sovrana Rappresentanza, la quale con sua decisione di medesima data li demandava all'Esecutivo per esame e preavviso.

Ci sdebitiamo ora di questo mandato proponendo alla Vostra attenzione le osservazioni che seguono:

I. CONSIDERAZIONI GENERALI

Tra le persone economicamente deboli, i vecchi, le vedove e gli orfani sono certamente quelli che più hanno bisogno di assistenza. Ogni possibile aiuto in loro favore riveste quindi carattere provvidenziale.

Con l'introduzione della assicurazione federale contro i rischi economici della vecchiaia e della morte prematura del capo famiglia, si è realizzato un notevole progresso. E' però certo il fatto che questo provvedimento di portata generale e obbligatoria per tutti, se per molti rappresenta un efficace complemento, non basta, in numerosissimi altri casi, ad eliminare l'indigenza. Già in sede di discussione della legge federale, fu espressa la convinzione che la nuova istituzione non poteva liberare i Cantoni ed i Comuni dai loro obblighi verso i vecchi ed i superstiti indigenti; essa avrebbe anzi dovuto stimolare l'introduzione di provvedimenti complementari appropriati.

Evidentemente l'aiuto complementare cantonale non deve estendersi a tutti i beneficiari di rendite AVS, senza distinzione tra ricchi e poveri; ma deve essere limitato alle persone nel maggior bisogno, per evitare loro l'umiliante cammino della pubblica assistenza. In questo ordine di idee, il provvedimento non deve avere il carattere dell'assicurazione generale con diritti incondizionati, tali da sostituire, grazie all'apporto statale, gli obblighi familiari legali e morali d'assistenza e di mantenimento che incombono ai congiunti.

II. L'AIUTO COMPLEMENTARE FEDERALE AI VECCHI ED AI SUPERSTITI

Nell'intento di rimediare o almeno di attenuare le inevitabili insufficienze della legge sull'AVS, e le sue iniziali asprezze nei confronti delle persone meno abbienti, già nel 1948 veniva istituito l'aiuto complementare federale ai vecchi ed ai superstiti nel bisogno. Per il suo finanziamento si fece capo al fondo speciale di centoquaranta milioni di franchi assegnato alla AVS. con decreto federale del 24 marzo 1947 e prelevato sulle eccedenze di un miliardo accumulatosi presso la Centrale di compensazione durante il periodo 1940/1947.

Con questa azione si metteva a disposizione dei Cantoni e delle fondazioni «Pro Senectute» e «Pro Juventute» mezzi atti a colmare, almeno nei casi di maggiore bisogno, le lacune alle quali abbiamo accennato sopra.

Il relativo decreto dell'8 ottobre 1948 / 5 ottobre 1950 assegnava annualmente :

6 milioni ai Cantoni (6 milioni a partire dal 1. gennaio 1951)

2 milioni alla Pro Senectute

750.000,— franchi alla Pro Juventute

per venire in aiuto con indennità uniche o periodiche alle seguenti categorie di persone dimoranti in Svizzera e che si trovano nell'*indigenza* :

- a) svizzeri in età superiore ai 65 anni che non hanno diritto alle prestazioni AVS ordinarie o transitorie (donne il cui marito non ha ancora raggiunto il 65.mo anno di età, persone che pur avendo compiuto il 65.mo anno di età devono attendere parecchi mesi prima di poter ricevere la rendita essendo nati subito dopo l'inizio del semestre);
- b) vedove svizzere che non hanno diritto alla rendita di vedovanza (vedove rimaste tali prima di aver compiuto il 40.mo anno di età senza aver figli consanguinei);
- c) beneficiari svizzeri di prestazioni AVS. che non possono sopperire interamente al loro mantenimento mediante la rendita, altre entrate e la sostanza;
- d) vecchi, vedove, orfani di nazionalità estera o apolidi che non hanno diritto alle rendite AVS.

Il decreto venne rinnovato il 30 settembre 1955 per la durata di tre anni (1958).

La ripartizione è prevista come segue :

<i>Cantone</i>	<i>al Cantone</i>	<i>alla Pro Senectute</i>	<i>alla Pro Juventute</i>
Zurigo	837.246,—	291.831,—	56.898,—
Berna	853.599,—	286.449,—	74.509,—
Lucerna	269.081,—	84.109,—	28.444,—
Uri	33.301,—	9.895,—	3.993,—
Svitto	97.207,—	32.756,—	8.228,—
Obwalden	34.297,—	10.188,—	4.121,—
Nidwalden	23.433,—	6.904,—	2.860,—
Glarona	45.991,—	16.380,—	3.090,—
Zugo	45.784,—	13.972,—	4.977,—
Friborgo	223.868,—	69.179,—	24.634,—
Soletta	161.367,—	55.147,—	12.979,—
Basilea Città	218.975,—	74.218,—	15.287,—
Basilea Camp.	119.951,—	40.301,—	9.758,—
Sciaffusa	66.208,—	21.603,—	5.741,—
Appenzello A. Rh.	95.203,—	34.154,—	6.427,—
Appenzello I. Rh.	23.509,—	7.837,—	2.106,—
S. Gallo	466.306,—	158.249,—	34.401,—
Grigioni	218.939,—	70.325,—	20.809,—
Argovia	330.624,—	110.811,—	28.596,—
Turgovia	172.292,—	58.157,—	13.558,—
Ticino	352.748,—	116.698,—	27.409,—
Vaud	549.062,—	184.345,—	43.827,—
Vallese	279.062,—	77.636,—	38.071,—
Neuchâtel	173.237,—	61.717,—	11.595,—
Ginevra	308.710,—	107.139,—	15.682,—
Svizzera	6.000.000,—	2.000.000,—	*) 500.000,—

*) più Fr. 250.000,— versati direttamente alla Commissione Fond. «Pro Juventute».

In queste cifre non sono comprese le assegnazioni suppletorie concesse ai Cantoni la cui situazione è particolare sia per il numero superiore alla media di vecchi, sia per il numero degli stranieri indigenti che possono ricevere una indennità.

Dall'esame della tabella appare evidente che la sovvenzione messa a disposizione dei singoli Cantoni non è sufficiente per eliminare tutti i casi di indigenza, per cui nell'assegnazione si rende indispensabile una severa selezione e una limitazione assai ridotta delle prestazioni.

Dall'introduzione dell'aiuto complementare federale a tutto il 1954 nel nostro Cantone furono distribuiti i seguenti aiuti:

<i>Anno</i>	<i>Persone sole</i>		<i>Coniugi</i>		<i>Superstiti</i>		<i>Totale</i>	
	<i>Casi</i>	<i>Importo</i>	<i>Casi</i>	<i>Importo</i>	<i>Casi</i>	<i>Importo</i>	<i>Casi</i>	<i>Importo</i>
1948/49	1374	336.315	295	117.350	381	65.630	2050	519.295
1950	1973	237.225	397	80.640	481	7.195	2851	361.365
1951	2150	288.744	418	93.394	400	38.310	2968	420.394
1952	2272	283.057	432	80.920	486	43.376	3190	407.351
1953	2221	270.747	419	78.210	486	42.700	2857	391.157
1954	1931	261.115	399	91.584	250	25.720	2580	378.419

In questi ultimi esercizi oltre mille richieste all'anno, nella grande maggioranza giustificate, dovettero essere respinte per mancanza di mezzi (si trattava di casi il cui grado d'indigenza era meno appariscente).

III. L'AIUTO CANTONALE AI VECCHI ED AI SUPERSTITI

Parecchi Cantoni, valendosi della facoltà di istituire in via legislativa un aiuto per i vecchi e per i superstiti, *indipendentemente dall'assistenza pubblica*, usufruendo della sovvenzione federale, a condizione che il Cantone partecipi con un apporto almeno due volte superiore a quello della Confederazione, hanno creato una istituzione propria a complemento della AVS.

Si tratta dei seguenti:

<i>Cantone</i>	<i>Contributo cantonale 1953</i>	<i>Contributo dei Comuni</i>	<i>Totale</i>
Zurigo	18.016.489,—	8.099.094,—	26.115.583,—
Berna	1.742.492,—	529.167,—	2.271.659,—
Lucerna		345.927,—	345.927,—
Soletta	453.326,—	289.570,—	742.896,—
Basilea Città	5.462.804,—		5.462.804,—
Basilea Camp.	109.856,—		109.856,—
Sciaffusa	331.470,—		331.470,—
Appenzello E.	12.208,—		12.208,—
Argovia		69.886,—	69.886,—
Turgovia	128.540,—		128.540,—
Vaud	1.015.810,—	827.287,—	1.843.097,—
Neuchâtel	974.305,—		974.305,—
Ginevra	5.057.063,—		5.057.063,—
S. Gallo	584.909,—		584.509,—

Nei cantoni di Argovia e Lucerna, l'aiuto è sin qui limitato alle città di Aarau e di Lucerna. Tuttavia nel primo un disegno di legge è già stato approvato in prima lettura dal Parlamento. Esso prevede l'estensione dell'aiuto a tutto il Cantone con un preventivo di spesa di Fr. 3.000.000,—. A S. Gallo, invece, l'intero importo messo a disposizione del Cantone è affidato alla distribuzione unitamente alla sovvenzione federale, alle Fondazioni Pro Vecchiaia e Pro Juventute.

Anche le condizioni per la concessione dell'aiuto complementare variano sensibilmente da Cantone a Cantone. Ecco le disposizioni essenziali dei singoli ordinamenti:

Cantone di Zurigo

1. Legge del 14 marzo 1948 / 4 giugno 1950 e 20 giugno 1954;
2. Aliquote (prestazioni e limiti di reddito).

<i>Beneficiari</i>	<i>Prestazioni massime annue</i>		<i>Limiti di reddito</i>	
	<i>in città</i>	<i>altre zone</i>	<i>in città</i>	<i>altre zone</i>
Persone sole	1.000,—	900,—	2.250,—	2.100,—
Coniugi	1.600,—	1.440,—	3.600,—	3.400,—
Vedove	600,—	600,—	2.250,—	2.100,—
Orfani	480,—	480,—	1.000,- a 1.500,-	900,- a 1.350,-

I limiti di reddito per gli orfani variano entro il minimo ed il massimo indicati, a seconda dell'età dell'orfano. La sostanza delle persone sole viene presa in considerazione solo se supera i Fr. 10.000,—, quella dei coniugi se supera i Fr. 16.000,—. Per gli orfani di padre e di madre entra in considerazione, secondo l'età, una sostanza che supera i Fr. 8.000,— / 12.000,—; per gli orfani di solo padre, quella di Fr. 5.000,— / 8.000,—.

3. Condizioni particolari.

Il richiedente deve provare una residenza nel Cantone durante gli ultimi 25 anni, di almeno 10 anni se attinente cantonale, e di 15 anni se confederato.

4. Stranieri.

Devono aver soggiornato nel Cantone durante almeno 20 anni nel corso degli ultimi 25 anni.

5. Finanziamento.

L'onere è a carico dei Comuni; il Cantone partecipa, a seconda della potenzialità fiscale di ogni Comune, sino al massimo del 40 %. La sovvenzione federale viene adibita solo in parte al finanziamento; l'altra parte è riservata al finanziamento dell'aiuto alle persone che essendo escluse dalle prestazioni cantonali, hanno diritto a quelle dell'aiuto federale.

6. Trentadue Comuni concedono ai vecchi ed ai superstiti un aiuto supplementare, oltre quello cantonale, a totale loro carico.

Cantone di Berna

1. Legge dell'8 febbraio 1948;

2. Aliquote:

Prestazioni massime

Zone	Persone sole	Coniugi	Vedove	Orfani P. M.	Orfani P.
Città	372	600	300	168	112
Semiurbane	300	480	240	136	88
Rurali	240	384	184	108	72

Limiti di reddito e di sostanza

Zone	Limiti di reddito			Limiti di sostanza		
	Persone sole	Coniugi	Orfani	Persone sole	Coniugi	Orfani
Città	2.500,—	4.000,—	1.100,—	6.000,—	10.000,—	4.000,—
Semiurbane	2.300,—	3.700,—	1.000,—	5.000,—	8.000,—	3.000,—
Rurali	2.100,—	3.400,—	900,—	4.000,—	7.000,—	2.000,—

3. Condizioni particolari.

Gli attinenti cantonali ricevono le prestazioni indipendentemente dalla durata di domicilio nel Cantone. I confederati devono avere il domicilio ininterrotto da almeno quattro anni prima di poter ricevere le prestazioni.

4. Stranieri.

Sono esclusi dall'aiuto cantonale ; ricevono quello federale.

5. Finanziamento.

55-80 % a carico del Cantone, il rimanente a carico dei Comuni a seconda delle loro possibilità.

6. Le città di Berna e di Bienne accordano in più un aiuto comunale completamente a loro carico.

Cantone di Soletta

1. Legge del 26 settembre 1948 ;

2. Aliquote :

Prestazioni massime

Zone	Persone sole		Coniugi		Vedove con figli	Orfani P. M.	Orfani P.
	1) *	2) **	1) *	2) **			
Città	350,—	620,—	560,—	990,—	500,—	500,—	400,—
Semiurb.	390,—	510,—	620,—	810,—	500,—	500,—	400,—
Rurali	420,—	420,—	680,—	680,—	500,—	500,—	400,—

1) * Persone al beneficio di una rendita AVS transitoria.

2) ** Persone al beneficio di una rendita AVS ordinaria.

Limiti di reddito

Zone	Persone sole	Coniugi	Vedove	Orfani P. M.	Orfani P.
Città	1.300,—	2.100,—	2.100,—	550,—	650,—
Semiurb.	1.200,—	1.900,—	1.900,—	500,—	600,—
Rurali	1.100,—	1.750,—	1.750,—	450,—	550,—

3. Condizioni particolari.

Svizzeri : nessuna condizione è posta relativamente alla durata del domicilio nel Cantone.

4. Stranieri.

Devono aver soggiornato almeno da 10 anni in Svizzera.

5. Finanziamento.

Gettito degli interessi del fondo dell'assicurazione statale per la vecchiaia ed i superstiti e contro l'invalidità;
parte spettante allo Stato sulle licenze di caccia e sulla tassa sui biglietti d'ingresso agli spettacoli;

Fr. 100.000,— al massimo da prelevare ogni anno sulle entrate ordinarie dello Stato;

imposta sulle successioni (art. 466 C.C.S. e § 178 OE-CCS.);

la sovvenzione federale.

Cantone di Basilea-città

1. Legge del 5 febbraio 1948 / 14 febbraio 1952 / 26 novembre 1953.

2. Aliquote.

Prestazioni, limiti di reddito e di sostanza

Beneficiari	Prestazioni		Limiti di :	
	Indennità principale	Supplemento invernale	Reddito	Sostanza
Persone sole	1.200,—	110,—	2.750,—	12.000,—
Coniugi	1.950,—	180,—	4.300,—	20.000,—

3. Condizioni particolari.

Per gli attinenti del Cantone, domicilio da almeno tre anni.

Per i confederati, domicilio da almeno 20 anni consecutivi.

Gli stranieri sono esclusi.

4. Finanziamento.

A carico dei proventi della Banca cantonale e delle entrate ordinarie. La sovvenzione federale viene unicamente utilizzata per l'aiuto complementare ai vecchi ed ai superstiti che non hanno diritto all'aiuto cantonale.

Cantone di Basilea-campagna

1. Legge del 25 maggio 1950.

2. Aliquote.

Prestazioni.

Le indennità sono fissate, caso per caso, da una Commissione speciale designata dal Consiglio di Stato. Il pagamento viene eseguito dalla Cassa cantonale per l'AVS.

Limiti di reddito.

Fanno stato a titolo indicativo i limiti fissati dalla legge federale sull'AVS. (art. 42 LAVS.).

3. Condizioni particolari : nessuna.

4. Stranieri : domicilio in Svizzera o residenza da almeno 10 anni.

5. Finanziamento :

Fr. 100.000,— al massimo all'anno; metà a carico dello Stato e metà dei Comuni;

un importo fissato dal Gran Consiglio ogni anno, da prelevare dal fondo cantonale AVS.;

la sovvenzione federale.

Cantone di Sciaffusa

1. Legge del 4 ottobre 1948.

2. Aliquote.

Prestazioni

Persone sole	Fr. 140,—
Coniugi	Fr. 240,—
Vedove	Fr. 150,—
Orfani di padre	Fr. 100,—
Orfani di padre e madre	Fr. 200,—

I limiti di reddito sono quelli previsti dalla legge federale sull'AVS. (articolo 42 LAVS.).

3. Condizioni particolari :

I confederati devono avere un domicilio continuo di almeno due anni nel Cantone.

Gli stranieri sono esclusi.

4. Finanziamento :

I proventi dell'imposta sulle successioni e sui biglietti d'ingresso agli spettacoli;

gli interessi del fondo cantonale AVS.;

la partecipazione del Cantone agli utili delle Officine elettriche, della Banca cantonale ed altri mezzi eventualmente disponibili per questo scopo; metà della sovvenzione federale (l'altra metà è destinata a coprire il servizio dell'aiuto complementare federale per coloro che non possono ricevere prestazioni da quello cantonale).

A copertura dell'onere rimanente contribuiscono i Comuni nella misura del 40 sino all'88 % a seconda delle loro possibilità fiscali.

Cantone di S. Gallo

1. Legge del 22 gennaio 1948.

2. Aliquote.

Prestazioni

Zone	Persone sole	Coniugi	Vedove	Orfani P. M.	Orfani P.	Vedove con figli
Città	1.440,—	2.280,—	1.320,—	1.140,—	1.020,—	4.800,—
Semiurb.	1.200,—	1.920,—	1.140,—	960,—	840,—	4.200,—
Rurali	960,—	1.560,—	840,—	780,—	660,—	3.600,—

In questi importi sono comprese le rendite percepite dall'AVS. e si tratta di prestazioni massime.

In più sono concessi supplementi autunnali o invernali alle vedove ed agli orfani e sussidi per la formazione professionale di questi ultimi.

Limiti di reddito

Zone	Persone sole	Coniugi	Vedove	Orfani P. M.	Orfani P.
Città	1.920,—	3.120,—	1.920,—	1.200/1.800	1.080/1.560
Semiurb.	1.740,—	2.760,—	1.740,—	1.080/1.620	960/1.380
Rurali	1.560,—	2.400,—	1.560,—	960/1.440	840/1.200

Limiti per la sostanza

Beneficiari	Sostanza massima	
Persone sole	3.000,—	5.000,—
Coniugi	5.000,—	8.000,—
Vedove	3.000,—	5.000,—
Orfani P.M.	3.000,—	5.000,—
Orfani P.	2.500,—	4.000,—

3. Condizioni particolari.

Gli attinenti di altri Cantoni devono avere almeno 5 anni di domicilio consecutivo. Questa condizione cade in caso di reciprocità ed eccezionalmente di fronte a casi di particolare indigenza.

4. Stranieri :

durata della residenza in Svizzera di almeno 10 anni.

5. Finanziamento :

Sovvenzione federale;

importi dal fondo cantonale AVS. fissati dal Consiglio di Stato;

i Comuni devono contribuire nella misura del 40 % alla copertura delle spese; al fondo cantonale sono destinati i proventi delle tasse per l'acquisizione dell'attinenza cantonale, la parte spettante allo Stato da successioni senza eredi e la metà del ricavo della colletta annua del giorno di digiuno nazionale (Bettag).

6. Il servizio di distribuzione delle indennità è affidato al Comitato cantonale della fondazione Pro Senectute per i vecchi e agli organi della fondazione Pro Juventute per i superstiti.

Cantone Turgovia

1. Legge del 6 dicembre 1947.

2. Aliquote.

Le prestazioni sono fissate caso per caso da una speciale Commissione designata dal Consiglio di Stato, e versate dalla Cassa cantonale di compensazione per l'AVS.

Limiti di reddito e di sostanza secondo il libero apprezzamento della Commissione.

3. Condizioni particolari : nessuna.

4. Stranieri : devono provare la residenza in Svizzera da almeno 10 anni.

5. Finanziamento :

Sovvenzione federale;

interessi del fondo cantonale AVS.;

importi assegnati al detto fondo in virtù della legge speciale;

un importo di Fr. 20.000,— all'anno da prelevare sulle entrate ordinarie dello Stato.

Cantone di Vaud

1. Decreto del 24 maggio 1949.

2. Aliquote.

Le prestazioni vengono fissate dalla Cassa cantonale di compensazione per l'AVS. in base alle istruzioni impartite da una Commissione speciale designata dal Consiglio di Stato.

Limiti di reddito : di regola fanno stato i limiti previsti dalla legge federale sull'AVS per la concessione di rendite transitorie.

3. Condizioni particolari :

Gli attinenti di altri Cantoni e gli stranieri devono provare il domicilio, o il soggiorno nel Cantone da almeno 10 anni durante gli ultimi 15 anni.

4. Gli stranieri residenti in Svizzera da almeno 10 anni sono parificati ai cittadini svizzeri.

5. Finanziamento :

Il Cantone mette a disposizione, per gli anni 1954/55, oltre la sovvenzione federale, un importo di Fr. 1.500.000,—, prelevato sulle entrate ordinarie.

6. Diverse città del Cantone versano oltre all'aiuto cantonale, delle indennità complementari proprie.

Cantone di Neuchâtel

1. Legge del 18 novembre 1947.

2. Aliquote.

Sono concesse le seguenti indennità :

- a) ai beneficiari — in precedenza — dell'aiuto ai vecchi disoccupati, un importo pari alla differenza tra rendita AVS loro spettante e all'indennità cui avevano diritto prima;
- b) ai beneficiari di rendite transitorie residenti in zone rurali, un importo pari alla differenza tra la rendita assegnata per le zone semiurbane e quella per la città;
- c) ai beneficiari di rendite AVS ordinarie che soddisfano le condizioni per ottenere una rendita transitoria, la differenza corrispondente alla zona di domicilio.

Inoltre viene corrisposto :

- d) alle persone sole : il 60 % della differenza tra il loro reddito globale ed il limite di Fr. 2.400,—; da un minimo di Fr. 240,— ad un massimo di Fr. 840,— all'anno;
- e) ai coniugi : l'80 % della differenza tra le loro entrate complessive ed il limite di Fr. 3.600,—; da un minimo di Fr. 480,— ad un massimo di Fr. 1.680,— all'anno;
- f) agli orfani : in ogni caso Fr. 360,— l'anno sino al limite di reddito di Fr. 1.000,—.

L'ammontare totale della sovvenzione federale viene destinato alla concessione di indennità suppletorie invernali.

3. Condizioni particolari : nessuna.

4. Stranieri : gli stranieri sono parificati agli svizzeri se residenti in Svizzera da almeno 10 anni.

5. Finanziamento : metà a carico delle entrate ordinarie dello Stato e metà a carico dei Comuni.

Cantone di Ginevra

1. Legge del 7 ottobre 1939 modificata il 10 gennaio 1948, il 30 maggio 1953, 27 febbraio 1954 e 13 luglio 1954.

2. Aliquote.

Le prestazioni sono fissate caso per caso da una speciale Commissione cantonale.

Prestazioni massime e limiti di reddito

	<i>Indennità massima</i>	<i>Limiti di reddito</i>
Persone sole	2.280,—	2.700,—
Coniugi	3.660,—	4.200,—
Orfani	950,—	1.250,—

Per quanto concerne la sostanza il richiedente non deve superare il limite di Fr. 12.000,— in generale e Fr. 5.000,— se si tratta di mezzi liquidi o facilmente realizzabili.

3. Condizioni particolari :

il richiedente deve aver soggiornato nel Cantone durante almeno 15 anni negli ultimi 20 anni.

4. Gli stranieri sono esclusi.

5. Finanziamento :

¾ a carico del Comune o del Cantone di attinenza; ¼ viene coperto mediante una speciale imposta (centimes additionals). Il fabbisogno viene fissato ogni anno e ripartito in modo uniforme fra i Comuni del Cantone. La sovvenzione federale viene impiegata per un aiuto alle persone che non possono beneficiare di quello cantonale.

Dall'analisi delle cifre si impone una prima considerazione d'ordine generale : tutte le aliquote differiscono da Cantone a Cantone in misura rilevante. La prestazione massima che può essere assegnata ad una persona sola (categoria di beneficiari di gran lunga la più numerosa) varia infatti da Fr. 140,— all'anno nel Cantone di Sciaffusa a Fr. 2.280,— in quello di Ginevra. Quanto ai limiti di reddito (sempre per la stessa categoria di persone) salvo il Cantone di Soletta che lo fissa in Fr. 1.300,—, gli altri adottano un limite che va da franchi 2.000,— a Fr. 2.700,—.

L'iniziativa che è oggetto del presente rapporto fissa invece l'importo di Fr. 1.080,— in città il che, come vedremo in seguito, riduce sensibilmente l'effetto che si prefigge di raggiungere. Anche per quanto riguarda le condizioni particolari, rileviamo una discriminazione tra attinenti del Cantone e confederati che, a nostro avviso, se può essere giustificata da motivi fiscali, manca di ogni base dal lato sociale.

IV. L'INIZIATIVA POPOLARE

1. *Diritto alle prestazioni*

I promotori della iniziativa fanno proprie, per la concessione dell'aiuto, le disposizioni dei decreti federali, 8 ottobre 1948 e 5 ottobre 1950. Queste disposizioni devono essere considerate opportune in quanto esse permettono l'impiego della sovvenzione federale senza restrizione, unitamente ai mezzi eventualmente a disposizione del Cantone. Va notato che nei Cantoni in cui il diritto alle prestazioni differisce dalle condizioni fissate nella legislazione federale, la relativa sovvenzione deve essere riservata per le indennità alle persone che non avendo diritto alle prestazioni cantonali, soddisfacendo le premesse del decreto federale, possono ricevere l'aiuto corrispondente. L'art. 2 del testo dell'iniziativa può quindi essere approvato perchè elimina la necessità di istituire nel Cantone due diverse categorie di beneficiari.

2. *Limiti di reddito*

Le cifre esposte nell'art. 3 del testo dell'iniziativa, sono manifestamente insufficienti. Esse sono assolutamente inoperanti dopo la recente revisione delle disposizioni della legge federale sull'AVS. relativa alle rendite transitorie come risulta dallo specchio che segue :

Categorie di beneficiari e zone	Limiti di reddito previsti nell'iniziativa	Rendite AVS.		Prestazioni massime previste dall'iniziativa per i beneficiari di rendite AVS	
		Trans. massime	Ord. minime	Transitorie	Ordinarie
<i>Persone sole</i>					
Città	1.080,—	840,—	720,—	240,—	360,—
Semiurbana	960,—	840,—	720,—	120,—	240,—
Rurale	875,—	840,—	720,—	35,—	155,—
<i>Coniugi</i>					
Città	1.744,—	1.360,—	1.160,—	384,—	584,—
Semiurbana	1.544,—	1.360,—	1.160,—	184,—	384,—
Rurale	1.404,—	1.360,—	1.160,—	44,—	244,—
<i>Vedove</i>					
Città	875,—	680,—	580,—	195,—	295,—
Semiurbana	775,—	680,—	580,—	95,—	195,—
Rurale	705,—	680,—	580,—	25,—	125,—
<i>Orfani di padre</i>					
Città	330,—	260,—	220,—	70,—	110,—
Semiurbana	290,—	260,—	220,—	30,—	70,—
Rurale	260,—	260,—	220,—	—,—	40,—
<i>Orfani di P.M.</i>					
Città	500,—	390,—	330,—	110,—	170,—
Semiurbana	440,—	390,—	330,—	50,—	110,—
Rurale	390,—	390,—	330,—	—,—	60,—

L'analisi di questi dati rivela che l'iniziativa per i beneficiari di rendite AVS transitorie, residenti nelle zone rurali e semiurbane riduce la possibilità di un aiuto ad importi annui eccessivamente esigui, anzi, per gli orfani delle zone rurali, sopprime ogni possibilità di aiuto.

Per i beneficiari di rendite ordinarie residenti nelle zone rurali l'iniziativa non apporta un miglioramento degno di rilievo nei confronti dell'aiuto complementare distribuito questi ultimi anni grazie alla sovvenzione federale. Questa circostanza riveste nel nostro Cantone una importanza decisiva, in quanto la maggior parte di coloro che abbisognano di un soccorso, abitano la campagna e le regioni montane, come risulta dalla statistica relativa al 1954 (su 3471 richieste, 2964 provenivano dalle zone rurali).

Infine va rilevato che le prestazioni massime elencate possono essere accordate a persone che dispongono unicamente di una rendita transitoria AVS. o di una rendita ordinaria AVS minima. Basta un reddito o una entrata supplementare (valore locativo, pensione INSAI o militare, soccorso da parenti e così via) anche irrilevanti per eliminare o ridurre notevolmente la possibilità di ricevere un aiuto.

3. Aliquota massima dell'aiuto complementare

L'art. 4 cpv. 2 del testo dell'iniziativa dice che «in nessun caso saranno «accordate prestazioni superiori al 50 % delle somme previste come limite di «reddito all'art. 3 della presente legge».

In base a questa disposizione nessun beneficiario di una rendita AVS potrà usufruire dell'indennità massima. *Solo gli stranieri esclusi dal diritto alle rendite transitorie, perchè nati prima del 1. luglio 1883, o superstiti, perchè la data del decesso del coniuge, rispettivamente del padre, risale a prima del 1. dicembre 1948, potranno ricevere l'importo massimo.*

La seguente tabella comparativa tra l'aiuto massimo concedibile agli svizzeri e quello riservato agli stranieri in virtù della disposizione in discorso, rivela una disparità a favore di questi ultimi che non può essere ammessa.

Aiuto massimo in base all'art. 4 cpv. dell'iniziativa

Casi	Zona	SVIZZERI beneficiari di		STRANIERI
		rend. trans.	rend. ord.	
vecchiaia semplice	città	240,—	360,—	540,—
	semi urbana	120,—	240,—	480,—
	rurale	35,—	155,—	435,—
Coniugi	città	384,—	584,—	872,—
	semi urbana	184,—	384,—	772,—
	rurale	44,—	244,—	702,—
Vedove	città	195,—	295,—	437,50
	semi urbana	95,—	195,—	387,50
	rurale	25,—	125,—	352,50
Orfani di padre	città	70,—	110,—	165,—
	semi urbana	30,—	70,—	145,—
	rurale	—,—	40,—	130,—
Orfani di padre e di madre	città	110,—	170,—	250,—
	semi urbana	40,—	110,—	220,—
	rurale	—,—	60,—	195,—

E' doveroso sottolineare che l'iniziativa non poteva tener conto di simili conseguenze risultanti dalla revisione della legge sull'AVS. recentemente adottata. Comunque questo fatto dimostra l'inopportunità di fissare in una legge cantonale dei limiti che a seguito di una modifica delle disposizioni federali non potrebbero essere mantenuti.

Lo stesso articolo dell'iniziativa stabilisce che le prestazioni sono versate ogni mese a partire da quello in cui è stata inoltrata la domanda. Reputiamo che, di regola, il diritto alla prestazione dovrebbe nascere con il 1. gennaio dell'anno in cui la richiesta è stata inoltrata e che il versamento delle prestazioni, per ragioni amministrative e nell'interesse dei beneficiari, debba effettuarsi trimestralmente non potendo essere, per ovvie ragioni, conglobate nel versamento mensile delle rendite AVS.

4. Cessazione del diritto alle prestazioni

L'art. 5 dell'iniziativa stabilisce che il diritto alle prestazioni termina alla fine del mese in cui avviene il decesso del beneficiario o il superamento dell'età

minorile. Riteniamo che questo termine debba essere fissato alla fine del periodo di versamento per le ragioni illustrate sopra.

Alla lettera b) dello stesso articolo viene precisato che la cessazione del diritto alla prestazione deve verificarsi « nel mese in cui il beneficiario supera il limite di reddito della propria categoria, o zona, prevista all'art. 3 della legge ». Pur ammettendo l'obbligo di denunciare ogni cambiamento importante nella situazione economica da parte dell'interessato, questo disposto appare in netta contraddizione con l'art. 3 del testo nel quale i limiti di reddito, quindi le condizioni per poter ricevere l'aiuto, sono fissati per anno. Dovrebbe far stato, dunque, la situazione dell'anno precedente all'inoltro della richiesta. Qualsiasi altra soluzione implicherebbe un organo di controllo assolutamente impossibile. Il rinnovo annuale delle richieste o quantomeno la verifica periodica delle singole situazioni, come è il caso per le rendite transitorie AVS, a noi sembra sufficiente per eliminare eventuali abusi.

Per quanto concerne le altre disposizioni previste dagli art. 6 a 10 del testo dell'iniziativa, vi rinviemo alle considerazioni del capitolo che segue.

V. CONTROPROGETTO

Ammissa la necessità di un aiuto cantonale ai vecchi ed ai superstiti, non si può fare a meno di riconoscere che il testo legislativo presentato, non porta alla soluzione soddisfacente del problema. Anzitutto è lecito nutrire i più fondati dubbi che l'iniziativa porti un miglioramento sensibile salvo che per gli stranieri nei confronti di quanto è stato possibile attuare grazie al provvedimento in vigore. A nostro avviso lo scopo che gli iniziatori si sono prefissi, può essere raggiunto solo con un controprogetto che apporti profonde correzioni, o che, dipartendosi dal testo della iniziativa, in modo essenziale, offra una soluzione migliore. Ed ecco quale.

1. L'iniziativa intende creare un diritto assoluto alle prestazioni se determinate condizioni sono soddisfatte. Il diritto è protetto, giustamente, dalla possibilità di sottoporre ogni decisione dell'organo speciale incaricato, ad una istanza che giudica inappellabilmente. E' evidente che date queste premesse, la legge debba precisare in modo inequivocabile le condizioni che giustificano la domanda di aiuto supplementare. Ora il testo della iniziativa, salvo per quanto concerne i limiti di reddito e le prestazioni massime, ambedue inadeguati, come abbiamo dimostrato, è alquanto vago e su altri punti completamente silente.

Per quanto concerne i limiti di reddito e le prestazioni massime, la loro correzione non presenta difficoltà una volta determinate le altre condizioni. Alludiamo in modo particolare alla definizione del reddito globale annuo (redditi di varia natura, comprese le rendite AVS ed i soccorsi dei parenti). Cosa si intende per redditi di varia natura? Il reddito fiscalmente accertato o quello effettivo? Come deve essere accertato quest'ultimo? Quale periodo di reddito deve far stato? Quali sono i soccorsi dei parenti che possono essere presi in considerazione? Quelli effettivi? Anche da parte di parenti senza obbligo morale o legale di assistenza o di mantenimento? Oppure solo quelli esigibili in virtù dei disposti previsti dagli art. 328 - 329 del CCS? Se non si vuole cadere nell'arbitrio è fuori dubbio che almeno il principio deve essere fissato nella legge, lasciando al regolamento di applicazione i particolari e le precisazioni. La legge dovrebbe pure contenere disposizioni sul carattere giuridico delle prestazioni, sulla garanzia che le prestazioni stesse siano impiegate conformemente allo scopo per il quale esse sono concesse, sulla prescrizione, sulla restituzione di aiuti indebitamente riscossi, e così via. Infine dovrà pure essere designato un organo di controllo per esaminare se l'ufficio incaricato dell'applicazione osserva rigorosamente le condizioni poste dalla legge. Infatti se ogni interessato può reagire contro una decisione negativa, è fuori di dubbio che nessuno si

preoccuperà di reclamare contro una decisione favorevole anche se non conforme alle disposizioni legali. Per garantire un trattamento uniforme per tutti un organo di controllo è indispensabile.

2. Una legge che instaura un diritto assoluto anche se condizionato alle prestazioni, implica un apparato amministrativo non indifferente. La Commissione di ricorso dovrà esaminare, almeno nei primi anni, centinaia di ricorsi ed emanare per ognuno di essi una regolare sentenza. Ogni decisione della Cassa, negativa o favorevole, dovrà essere comunicata all'interessato nella dovuta forma con l'indicazione dei rimedi di diritto. L'organo di controllo dovrà verificare periodicamente un numero sufficiente di decisioni non contestate per accertare la regolarità delle stesse, e così via. Di fronte a tali circostanze negative e pur ammettendo che una soluzione basata sul diritto, offra maggiore garanzia di uniformità d'applicazione, reputiamo di dover proporre una soluzione che, dipartendosi da tale concetto e sostituendolo con quello del libero apprezzamento di ogni caso da parte di un collegio di persone idonee, non sia da preferire a quella posta dall'iniziativa.

Osserviamo che la nostra soluzione è quella dell'ordinamento federale, nel quale non è questione di «hanno diritto» bensì «di possono ricevere», e della grande maggioranza dei Cantoni. I limiti di reddito fissati in determinati ordinamenti non servono che a titolo indicativo.

Il grande vantaggio è nella soppressione dell'autorità giudicante e nella semplificazione amministrativa, in quanto solo per i casi negativi sarà necessario notificare e motivare la decisione. Si avrà così un'applicazione più elastica del provvedimento e si esaminerà caso per caso se vi è o meno lo stato d'indigenza che giustifica una assegnazione. Come risulta dalla disparità di condizioni fissate nei diversi testi dei Cantoni che già hanno introdotto l'aiuto supplementare, il concetto del disagio è troppo difficile da delimitare entro rigide norme e rigidi limiti di reddito. Una persona assolutamente nullamente non può, a nostro avviso, essere ritenuta indigente e meritevole di un soccorso, se dal suo tenore di vita risulta che essa dispone di mezzi sconosciuti non accertabili. Viceversa una persona che fiscalmente od effettivamente dispone di mezzi pari o superiori ai limiti di reddito, può benissimo trovarsi nel disagio a seguito di malattia, di infortunio, di oneri familiari verso minorati fisicamente o mentalmente, ecc. Il vantaggio di poter tener conto della reale situazione in ogni singolo caso, grazie al libero apprezzamento, prevale indubbiamente sugli inconvenienti del sistema basato su rigide norme legali. Anche la introduzione di un «diritto» invece di una «possibilità», non riveste a nostro giudizio, una importanza determinante. La composizione della Commissione di ricorso è analoga a quella di una Commissione speciale incaricata di decidere definitivamente le richieste. La facoltà di decisione definitiva non esclude la procedura di reclamo per un riesame di decisioni in un primo tempo negative da parte della Commissione stessa. Ne consegue che, salvo la forma, in ambedue i casi vi è garanzia sufficiente per un trattamento equo e uniforme.

3. Prestazioni e onere per lo Stato

Dall'esperienza acquisita in questi ultimi sei anni di applicazione dell'aiuto federale, siamo convinti che alla base dell'aiuto debbano stare delle prestazioni medie uniformi per ogni categoria di beneficiari, senza distinzione di zona di residenza.

Date le possibilità di spostamento, il sistema delle zone è ritenuto superato nell'ordinamento per perdita di guadagno ai militari, nel quale le indennità sono uguali per la città e per la campagna; le zone sono state abbandonate anche in sede di rendite transitorie AVS. Nel provvedimento in esame, trattandosi necessariamente di assegni limitati, una differenziazione non risulta per altro di assoluta necessità. Infatti non si può confondere l'importanza di

questi aiuti con le indennità di residenza a magistrati, funzionari ed impiegati costretti a vivere in una determinata località per ragioni professionali.

Noi opiniamo che le seguenti aliquote massime per i casi normali potrebbero rappresentare un aiuto efficace, pur rimanendo nelle possibilità della nostra economia :

Persone sole	Fr. 240,— all'anno
Coniugi	Fr. 360,— all'anno
Vedove	Fr. 180,— all'anno
Orfani di padre	Fr. 90,— all'anno
Orfani di P. M.	Fr. 120,— all'anno

In casi di particolare bisogno a seguito di avvenimenti straordinari (infortuni - malattie - sinistri) la Commissione dovrebbe poter decidere una indennità unica di Fr. 200,— al massimo.

Per il finanziamento di una azione così concepita, basando il computo sulle domande inoltrate per l'aiuto complementare all'AVS nel 1954, e ammettendo abbondanzialmente che tutte siano accolte, ciò che è da escludere, l'onere complessivo ammonterebbe a :

2500 assegni per persone sole	a Fr. 240,— =	Fr. 600.000,—
600 assegni per coniugi	a Fr. 360,— =	Fr. 216.000,—
250 assegni per vedove	a Fr. 180,— =	Fr. 45.000,—
150 assegni per orfani di P.	a Fr. 90,— =	Fr. 13.500,—
10 assegni per orfani di P.M.	a Fr. 120,— =	Fr. 1.200,—
Totale assegni normali		Fr. 875.700,—
Indennità uniche straordinarie		Fr. 25.000,—
Onere complessivo		Fr. 900.700,—

Ben inteso che in questo computo siamo partiti dalla premessa che tutte le persone che ricevono un sussidio regolare dal Servizio cantonale della pubblica assistenza, non possono ricevere un aiuto da questa azione cantonale e l'aiuto complementare dovrebbe sostituire il sussidio dell'assistenza se questo è inferiore. Quindi un aumento dell'onere per l'aiuto complementare dovrebbe comportare una diminuzione di quello a carico della pubblica assistenza.

Per quanto riguarda gli stranieri, essi possono ricevere, secondo i nostri calcoli, un aiuto solo se domiciliati o residenti in Svizzera da almeno 10 anni di cui almeno gli ultimi cinque nel Cantone e che non sono al beneficio di una prestazione AVS. Condizioni poste anche dall'ordinamento federale.

Tenuto conto della sovvenzione federale, l'aiuto supplementare imporrebbe al Cantone un onere annuo di Fr. 500.000,—.

VI. FINANZIAMENTO

Il finanziamento di questa spesa esige un attento esame della situazione di bilancio e decisioni chiare. Da anni il bilancio dello Stato è andato assumendo via via oneri gravosissimi specie di natura salariale e sociale, senza che tali oneri siano stati coperti da entrate particolari. Fin qui e da parecchio tempo, lo Stato ha potuto far capo alle riserve costituite da un passato insufficiente accertamento d'imposta, che col suo miglioramento — non raggiungente ancora la perfezione — ha permesso di aumentare costantemente il gettito dell'imposta diretta senza alzare i tassi relativi. L'aumento di determinate entrate, e specie delle concessioni idriche e dei rimborsi federali, ha permesso di pareggiare il bilancio, da una decina d'anni, senza ricorrere a nuove fonti di gettito fiscale.

Il contributo dello Stato a favore della pubblica assistenza, ad esempio, è passato dalla cifra originariamente prevista di Fr. 500.000,— all'imponente onere

annuo di Fr. 2.200.000,—. L'entrata in vigore dell'AVS ha provocato una spesa annua, interamente a carico del Cantone, di Fr. 1.020.000,— e ora di Fr. 1.130.000,— per contributo al Fondo centrale di compensazione: il previsto ricupero parziale a carico della pubblica assistenza, che dall'AVS avrebbe dovuto trarre un sensibile beneficio, originariamente di Fr. 500.000,—, ha dovuto essere abbandonato, per incapacità dell'Assistenza di sopportarlo.

D'altra parte le insistenze per una diminuzione delle imposte dirette e indirette si sono fatte vive, nel corso degli ultimi decenni, a parecchie riprese, così che lo Stato ha sensibilmente ridotti i tassi fiscali, certamente un tempo esorbitanti: la buona congiuntura gli ha permesso ciononostante di continuare a far fronte ai propri bisogni. Un ulteriore aumento costante di spese nell'ordine di grandezza di oltre mezzo milione all'anno non potrebbe essere assunto senza assicurargli un'entrata fiscale propria. Senza questo aggravio, senza l'assunzione di nuovi cospicui oneri a favore dei Comuni, nell'ambito del nuovo organico, senza la diminuzione di gettito dovuta alla riduzione dell'IDN, lo Stato avrebbe potuto diminuire del 5 % le aliquote della legge tributaria, scendendo a un coefficiente del 95 %. Esso avrebbe permesso di mantenere inalterata la fonte fiscale a favore dei Comuni duramente provati dagli sgravi sociali concessi al singolo contribuente, e di praticare una politica di lenimento dell'onere fiscale proporzionale dell'onere medesimo.

Era questa la speranza, era l'intenzione del Consiglio di Stato, per l'anno amministrativo 1956. Le circostanze non lo permettono senza porre in forse l'equilibrio del bilancio, senza frenare in modo intollerabile le iniziative indispensabili al progresso del paese. Crediamo tuttavia di poter evitare l'introduzione di un nuovo onere fiscale inteso a finanziare il fabbisogno per l'aiuto complementare all'AVS, attribuendovi il gettito della tassa erariale sugli spettacoli, che nel bilancio consuntivo del 1954 era iscritta per Fr. 575.000,— e nel bilancio/preventivo del 1956 per Fr. 550.000,—. Qualora l'introito di detta tassa superi d'oltre il 10 % il fabbisogno dell'aiuto complementare AVS, la rimanenza verrà versata a un fondo equilibratore per eventuali anni magri, in cui la tassa dovesse dare un gettito inferiore al fabbisogno. Quando detto fondo abbia raggiunto un importo pari al fabbisogno di un anno, l'eventuale eccedenza che si dovesse constatare tornerà ad essere riservata allo Stato, a meno che in quell'occasione si proponga una nuova o diversa destinazione.

Il concetto etico che sta alla base di questa attribuzione è chiaramente individuabile: l'aiuto complementare all'AVS sarà finanziato dagli spettatori a manifestazioni, spettacoli e divertimenti: le aliquote odierne non hanno per il momento bisogno d'essere aumentate. Lo Stato perde un'entrata di cui tradizionalmente disponeva, ma ha la sensazione di rinunciare a una cifra ben definita senza correre il rischio di una incognita che, complice la vastità del suo pur complesso bilancio, potrebbe in futuro indurre a concessioni o soluzioni non ponderate a sufficienza nel calcolo delle loro conseguenze finanziarie.

Abbiamo anche esaminato l'eventualità di un contributo da parte dei Comuni come si pratica nei Cantoni seguenti:

- Zurigo: Onere a carico dei Comuni con una partecipazione da parte del Cantone a seconda della potenzialità fiscale di ogni Comune sino al massimo del 40 %.
- Berna: 55/80 % a carico del Cantone, il rimanente a carico dei Comuni a seconda delle loro possibilità.
- Basilea Camp.: Fr. 100.000,— al massimo all'anno, metà a carico del Cantone e metà dei Comuni.
- Sciaffusa: I Comuni partecipano nella misura del 40 sino all'88 % alla copertura dell'onere rimanente (finanziamento principale diversi proventi riservati unicamente all'AVS — tassa sulle successioni ecc.).

San Gallo : I Comuni devono contribuire nella misura del 40 % alla copertura delle spese globali.

Neuchâtel : Finanziamento metà a carico del Cantone e metà a carico dei Comuni.

E' chiaro che anche per il finanziamento dell'aiuto cantonale previsto dalla iniziativa si può prevedere la partecipazione dei Comuni. La forma più pratica e semplice sarebbe quella d'imporre al Comune, 1 franco per ogni abitante.

Questo prelevamento offrirebbe il vantaggio di non richiedere particolari accertamenti per essere fissato e lasciando piena libertà ad ogni Comune di procurarselo nel modo più conveniente.

Dal lato sociale sarebbe equo in quanto il rapporto tra numero di abitanti e importanza delle assegnazioni nel Comune segue nettamente una curva inversa a seconda della situazione economica comunale come lo dimostrano alcune cifre estreme basate sulle assegnazioni dell'aiuto federale 1954 (numero delle assegnazioni x aliquota proposta per l'aiuto cantonale, percento a carico del Comune); è tuttavia manifesto che questa ripartizione che impone un onere che oscilla dal minimo del 3,2 % al massimo del 144 % a carico del Comune debba comportare un fattore di correzione che fissi, per esempio, il minimo al 20 % ed il massimo al 70 %. Con questa correzione, il contributo complessivo dei Comuni raggiungerebbe il terzo del fabbisogno a carico del Cantone.

Lasciamo a codesto Gran Consiglio di decidere sulla opportunità o meno di chiamare i Comuni a un contributo per il finanziamento.

Riaffermata la opportunità e la importanza sociale di un aiuto complementare per i vecchi e i superstiti, sottoponiamo alla vostra approvazione l'annesso disegno di legge da contrapporre al testo dell'iniziativa popolare presentata alla Cancelleria dello Stato il 13 ottobre 1954.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

Galli

Il Cons. Segr. di Stato :

Janner

LEGGE
sull'aiuto complementare ai vecchi ed ai superstiti
(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 21 dicembre 1955 n. 593 del Consiglio di Stato,
e decreti federali 8 ottobre 1948, 5 ottobre 1950, 30 settembre 1955
e la ordinanza di esecuzione 28 gennaio 1949, concernenti l'aiuto
complementare ai vecchi e ai superstiti

decreta:

Art. 1.

Istituzione E' istituito un aiuto complementare ai vecchi e ai superstiti.

Art. 2.

Beneficiari

Ricevono l'aiuto complementare :

- a) le persone di nazionalità svizzera, nell'indigenza, domiciliate nel Cantone, in età superiore ai 65 anni, che non hanno diritto alla rendita di vecchiaia in conformità della legge sull'AVS.;
- b) le vedove di nazionalità svizzera, nell'indigenza, domiciliate nel Cantone che non hanno diritto alla rendita per vedove in conformità della legge federale sull'AVS fino al compimento di 65 anni;
- c) gli orfani di nazionalità svizzera, nell'indigenza, domiciliati nel Cantone, che non hanno diritto alla rendita per orfani in conformità della legge federale sull'AVS fino al compimento di 20 anni;
- d) i beneficiari, domiciliati nel Cantone, di una rendita di vecchiaia o per i superstiti in virtù della legge federale sull'AVS, che non possono sopperire interamente al loro mantenimento mediante la rendita, le altre eventuali entrate, la sostanza o mediante l'eventuale aiuto di chi è per legge tenuto a prestare assistenza fra parenti;
- e) i vecchi, le vedove e gli orfani, nell'indigenza, di nazionalità estera o apolidi, dimoranti in Svizzera da almeno dieci anni, di cui almeno cinque nel Cantone, se adempiono le condizioni generali per l'ottenimento di una rendita di vecchiaia o per i superstiti, ma sono esclusi dal diritto alla rendita in virtù dell'art. 18 della legge federale sull'AVS.

Art. 3.

Indigenza

a) Definizione

E' considerato nell'indigenza chiunque non può sopperire con mezzi personali al proprio mantenimento e a quello delle persone verso le quali ha un obbligo di assistenza, tenuto conto dell'aiuto che esso può pretendere dai congiunti, e colui che in mancanza di un aiuto, dovrebbe ricorrere all'assistenza pubblica.

Le persone che ricevono dall'assistenza pubblica delle prestazioni ricorrenti sono escluse dall'aiuto complementare.

b) Condizioni per l'ottenimento delle prestazioni

Chi adempie le condizioni per l'ottenimento di una rendita in virtù della legge federale sull'AVS, può fruire dell'aiuto complementare solo se riceve effettivamente la rendita dall'AVS.

Art. 4.

L'aiuto complementare sarà concesso fino al massimo annuo di :

Ammoniare dell'aiuto complementare

- Fr. 240,— per ogni persona sola
- Fr. 360,— per i coniugi
- Fr. 180,— per le vedove d'età inferiore ai 65 anni
- Fr. 90,— per gli orfani di padre
- Fr. 120,— per gli orfani di padre e di madre.

In casi di particolare bisogno a seguito di avvenimenti straordinari (infortuni - malattie - sinistri ecc.) la Commissione potrà decidere un aumento dell'aiuto normale; l'aumento è di Fr. 200,— al massimo.

Art. 5.

Il Consiglio di Stato nomina una Commissione composta di 3 membri e 2 supplenti, per l'assegnazione dell'aiuto complementare.

Commissione speciale

La Commissione è nominata per un periodo di 4 anni che scade il 30 giugno dell'anno successivo a quello della elezione del Consiglio di Stato.

Art. 6.

L'amministrazione dell'aiuto complementare sarà tenuta dalla Cassa cantonale di compensazione (in seguito denominata Cassa) separatamente da quella dell'AVS. Essa presenterà ogni anno una relazione ed un rendiconto al Consiglio di Stato e all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali e fornirà i dati statistici richiesti.

Amministrazione

Art. 7.

Per ottenere l'aiuto complementare occorre presentare domanda al Municipio del Comune di domicilio su apposito modulo riempito in ogni sua parte e firmato.

Presentazione ed esame delle richieste

Il Municipio, accertate le generalità, le condizioni di reddito e di sostanza e lo stato d'indigenza del richiedente, trasmette alla Cassa la domanda con le sue osservazioni e il suo preavviso.

Art. 8.

La Commissione decide in seduta collegiale su proposta della Cassa, la quale procede ai necessari accertamenti. Le decisioni sono inappellabili.

Decisioni

Art. 9.

La Cassa trasmette ai Municipi del Comune di domicilio l'elenco delle persone ammesse al beneficio dell'aiuto complementare.

Comunicazione e motivazione

Le decisioni di rifiuto devono essere motivate e comunicate al richiedente e al Municipio.

Art. 10.

Versamento
dell'aiuto
complementare

La Cassa provvede al versamento dell'aiuto complementare conformemente alle decisioni della Commissione.

Art. 11.

Garanzia dell'uso
conforme
allo scopo

Se il beneficiario non impiega l'aiuto per il suo sostentamento e quello delle persone a suo carico, la Cassa, udito il parere del Municipio, effettua il pagamento parziale o totale ad una terza persona qualificata o ad un'Autorità.

Se il beneficiario è sottoposto a tutela o curatela, l'aiuto è versato al tutore o al curatore o ad una persona da esso designata.

Art. 12.

Restituzione
dell'aiuto
indebitamente
riscosso

L'aiuto complementare ricevuto, mancando o non ricorrendo più le condizioni sulle quali sono basate le decisioni della Commissione, deve essere restituito.

Art. 13.

Collaborazione
con le fondazioni

L'amministrazione dell'aiuto complementare si accorda con le fondazioni « Pro Senectute » e « Pro Juventute » per il coordinamento delle rispettive attività.

Art. 14.

Finanziamento

1. Al finanziamento dell'aiuto complementare sono destinati :
 - a) i sussidi attribuiti al Cantone in base ai decreti federali 8 ottobre 1948, 5 ottobre 1950 e 30 settembre 1955;
 - b) le tasse sugli spettacoli, per un importo annuo fisso di Fr. 500.000,—;
 - c) i fondi o legati che verranno devoluti a questa azione.
2. Le spese di amministrazione dell'aiuto complementare sono a carico del Cantone.

Art. 15.

Fondo
equilibratore

E' istituito uno speciale fondo equilibratore al quale va versata l'eventuale eccedenza sul provento annuale delle tasse sugli spettacoli, previa deduzione di un importo pari al 10 % della somma versata per l'aiuto complementare.

I versamenti cesseranno quando la consistenza finanziaria del fondo avrà raggiunto un importo pari al contributo annuale per l'aiuto complementare.

Art. 16.

Obbligo
d'informazione

Le Autorità amministrative e giudiziarie cantonali e comunali sono tenute a fornire gratuitamente le informazioni richieste dagli organi incaricati della applicazione della presente legge.

Art. 17.

Obbligo
di mantenere
il segreto

Gli organi e le persone incaricati dell'esecuzione del presente decreto devono mantenere segrete le constatazioni e osservazioni fatte.

Art. 18.

Disposizioni
penali

Chiunque, mediante indicazioni incomplete o inveritiere, ottiene per sé o per altri l'aiuto complementare che non gli

spetta, è punito, riservata l'azione penale, con multa da Fr. 10,— a Fr. 500,—.

Chiunque fornisce informazioni inesatte o, avendone l'obbligo, rifiuta di dare informazioni, si oppone a un controllo ordinato dall'Autorità competente o in qualsiasi modo lo impedisce, o riempie in modo non conforme al vero i moduli prescritti, è punito con multa fino a Fr. 100,—.

Art. 19.

Le contravvenzioni alla presente legge sono perseguite secondo le norme della legge di procedura per le contravvenzioni attribuite per il giudizio alle Autorità amministrative cantonali, ritenuto che le decisioni del Consiglio di Stato sono definitive.

Procedura per le
contravvenzioni

Art. 20.

Il Consiglio di Stato emana il regolamento di applicazione della presente legge.

Regolamento
d'applicazione

Art. 21.

Se accolta in votazione popolare, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra in vigore con effetto a partire dal 1. gennaio 1956.

Entrata
in vigore

