

Messaggio

numero 4773
data 1° luglio 1998
dipartimento Opere Sociali - Istruzione e
Cultura
Finanze e Economia

Introduzione di una nuova legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali

Onorevole signora Presidente,

onorevoli signore e signori Consiglieri,

con il presente Messaggio il Consiglio di Stato propone un nuovo testo di legge concernente l'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali cantonali.

Questo testo di legge vuole rispondere in maniera organica e coerente alle richieste che le diverse parti interessate, in questi ultimi anni, hanno più volte indirizzato all'autorità politica al fine di rendere più trasparente la legislazione sociale, di garantire un aiuto mirato ai bisogni e di evitare un uso inefficiente delle risorse finanziarie.

1. PREMESSA

Il bisogno di procedere ad un riordino dell'assetto legislativo nel settore delle prestazioni sociali cantonali è stato in particolare evidenziato da tre mozioni:

Bizzozzero ed al. del 9.11.1981 in cui si chiedeva "l'emanazione di una legge sociale mantello"

Salmina-Agustoni del 22.9.1986 per una "Legge sul coordinamento dell'intervento sociale dello Stato"

Adobati del 27.5.1991 per "l'introduzione di un reddito minimo".

Nel 1987 il Dipartimento delle Opere sociali pubblicava lo studio "La povertà in Ticino" e, in seguito alla richiesta del Consiglio di Stato di effettuare uno studio in materia di redistribuzione dei redditi, l'IRE avviava nel 1988 una ricerca denominata "Redistribuzione del reddito e povertà". Questo studio, i cui risultati finali sono presentati nella pubblicazione del 1995 dell'IRE "Ripensare la solidarietà", evidenzia le lacune della legislazione in materia di prestazioni sociali e formula delle proposte di riforma.

In seguito allo studio dell'IRE, con risoluzione del 7 febbraio 1995, il Consiglio di Stato istituiva un "Gruppo di lavoro interdipartimentale" (DOS, DIC DFE) con il compito di *"elaborare un progetto di legge per il coordinamento dei contributi sociali, in particolare di quelli di complemento, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili, e di analizzare le proposte operative relative"*.

Il Gruppo di lavoro ha consegnato il suo Rapporto nel marzo 1998. Il Consiglio di Stato, dopo aver esaminato i contenuti del rapporto, ha deciso di aderire alle sue proposte.

Tenuto conto dell'importanza di questo documento in cui si presenta in modo chiaro e completo il complesso ambito delle prestazioni sociali cantonali versate su condizioni di reddito (sussidi ai premi dell'assicurazione malattia, assegno prima infanzia, assegno integrativo, indennità straordinarie di disoccupazione, assegni di formazione, sussidi per il perfezionamento/riqualifica professionale, assistenza sociale) ha scelto di allegare il Rapporto quale parte integrante di questo Messaggio, dal quale sono state riprese le parti essenziali.

Il Messaggio, oltre a presentare il disegno per una nuova legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle

prestazioni sociali (Laps), precisa i nuovi contenuti delle singole leggi settoriali. Per contro i disegni di legge relativi alle modifiche delle diverse leggi settoriali verranno presentati in un secondo momento con un apposito Allegato alla Laps. In questo modo si permette di avviare da subito l'esame e la discussione della riforma, assicurando nel contempo le dovute garanzie sul suo indirizzo e sui suoi contenuti.

Con questo Messaggio, il Consiglio di Stato considera come evase le mozioni sopra citate.

2. SITUAZIONE ATTUALE

Lo Stato sociale attuale non è la realizzazione di un progetto concepito in modo unitario sulla base di chiari principi di giustizia sociale, ma è il risultato di un lungo processo storico durante il quale il legislatore ha cercato di dare delle risposte ai nuovi bisogni. In questa evoluzione, frutto di momenti diversi, non sono mancate le frammentazioni e le incoerenze. Di conseguenza lo stato sociale non sempre risponde in modo coordinato al rischio di esclusione, ma spesso i criteri per la valutazione del diritto alle prestazioni sociali differiscono tra di loro in modo importante.

Oggi, quale reddito di riferimento per la determinazione del diritto a una prestazione sociale, spesso si utilizza il reddito imponibile che si iscrive nella logica fiscale. Questo reddito, il cui obiettivo principale è il prelievo delle imposte, non risulta sufficientemente idoneo per la politica sociale.

Innanzitutto perché solo alcune fra le deduzioni previste dalla legge tributaria comportano anche un'effettiva minore disponibilità di reddito. Per contro alcune deduzioni perseguono altri obiettivi (ad es. incentivare il risparmio individuale) e la loro esistenza dipende da scelte e preferenze individuali sul modo di utilizzare il proprio reddito. Queste deduzioni, giustificate dal punto di vista della politica fiscale, non lo sono invece dal punto di vista della politica sociale. In secondo luogo, il reddito imponibile non riflette mai la situazione economica aggiornata del contribuente ma, nel migliore dei casi, quella relativa ai due anni precedenti. Da ultimo, il contribuente rappresenta un'unità di riferimento a fini fiscali ma non necessariamente è l'unità di riferimento adeguata ai fini della politica sociale.

Come risultato di una genesi non coordinata delle leggi stesse, più che di una effettiva specificità dei singoli settori, ogni intervento cantonale conosce oggi una definizione propria dell'unità economica di riferimento, intesa come le persone che sono da considerare al fine del calcolo della prestazione. A causa di queste diversità le modalità di determinazione del reddito, rispettivamente, del fabbisogno complessivi e dunque anche le modalità di calcolo della prestazione, non sono omogenee.

Le analisi effettuate hanno evidenziato la necessità di estendere il concetto di "unità di riferimento" oltre a quanto previsto dalla legislazione fiscale, la quale non tiene conto delle nuove tipologie di aggregazione familiare.

La convivenza, l'allungamento della permanenza dei figli presso i genitori, le diverse combinazioni para-coniugali o relazionali concorrono ad una più corretta definizione dell'unità di riferimento nonché ad una valutazione più precisa della destinazione delle risorse disponibili.

Anche la soglia di intervento al di sotto della quale è socialmente opportuno concentrare la distribuzione delle prestazioni sociali è oggi stabilita in modo diverso in ognuna delle leggi settoriali considerate e dipende in buona parte dal tipo di reddito di riferimento adottato, dalla definizione di unità economica di riferimento implicita, nonché, in alcuni casi, dalle disponibilità finanziarie di ogni singolo settore. Una definizione omogenea della soglia di intervento è fondamentale per definire in modo chiaro la fascia di popolazione bisognosa dell'aiuto sociale e non può dipendere da valutazioni e oscillazioni momentanee.

Da ultimo, le regole di calcolo delle prestazioni, intese come i criteri che ne determinano l'ammontare, sono anch'esse disomogenee: la prestazione corrisponde talvolta all'intera spesa (o fabbisogno) alla quale è destinata, a volte ad una parte di essa oppure sottostà a regole complesse di calcolo.

La frammentazione e la dispersione delle norme, dei criteri e dei dispositivi dell'aiuto sociale, secondo una logica settoriale di intervento, rende difficile l'individuazione di chiari principi di giustizia sociale. Inoltre l'attuale assetto legislativo, lacunoso e non adeguato per alcuni suoi aspetti, presenta elementi di sovrapposizione tra i singoli ambiti di intervento.

3. OBIETTIVI DELLA RIFORMA

Obiettivo principale della riforma è quello di procedere ad un riordino della legislazione in materia di prestazioni finanziarie a favore di persone di condizioni economiche modeste, attraverso la definizione di criteri comuni di accesso ed erogazione delle prestazioni sociali. In questo modo lo Stato vuole essere in grado di rispondere meglio al rischio di esclusione, e mira a favorire la trasparenza grazie ad una semplificazione delle procedure, in modo da facilitare l'accesso alle prestazioni. Attraverso l'armonizzazione e il coordinamento si vuole evitare la disparità di trattamento nell'ambito di prestazioni che hanno come scopo comune quello di supplire a una mancanza di reddito. Questo progetto vuole inoltre evitare, nel limite del possibile, il ricorso alle prestazioni dell'assistenza sociale favorendo, attraverso una migliore attivazione delle prestazioni sociali esistenti, la copertura del deficit di reddito. Il Consiglio di Stato intende inoltre promuovere un uso mirato delle risorse scarse a disposizione.

Uno dei meriti del modello che si propone è di coordinare i molteplici dispositivi di legge e i centri amministrativi, secondo una logica omogenea. Questo vale per il calcolo delle prestazioni sociali, per la definizione del soggetto destinatario e per le condizioni di eleggibilità.

La necessità di ridefinire la solidarietà in un periodo di reale trasformazione delle stesse premesse su cui lo Stato sociale è stato storicamente costruito, come pure l'esigenza di riordinare i criteri e le modalità di erogazione delle prestazioni sociali, rappresentano la base su cui poggia la proposta di legge che si presenta.

4. L'ARMONIZZAZIONE COME MODELLO DI RIFERIMENTO

Il Consiglio di Stato si è orientato verso un modello di armonizzazione la cui caratteristica principale è quella di valorizzare i diversi strumenti di sussidio alla spesa e gli strumenti di categoria esistenti, facendo intervenire l'assistenza unicamente come aiuto residuo, quando le altre forme non sono sufficienti per permettere di disporre di un reddito minimo. Il mantenimento e la valorizzazione degli strumenti di sussidio attuali ha un vantaggio di grande importanza, in quanto permette di evitare che i richiedenti di una prestazione sociale, identifichino la stessa con una condizione di povertà o esclusione. Nel modello che si propone, la richiesta di un aiuto specifico per coprire una mancanza di reddito garantisce la distinzione tra motivo del deficit di reddito e aiuto di tipo assistenziale. All'effetto psicologico derivante da tale distinzione si aggiunge un vantaggio pratico consistente nella conoscenza approfondita del settore in cui si iscrivono gli aiuti.

Nel suo aggiornamento delle Linee direttive 1996-1997 il Consiglio di Stato si era infatti espresso come segue *"Per il momento si ritiene che è ancora prematuro il passaggio ad un sistema di prestazioni "integrato", che consiste nel ridurre a un solo strumento tutti i contributi oggi esistenti a garantire il minimo vitale. Si preferisce orientarsi verso un modello di "armonizzazione" che mantiene gli strumenti esistenti, ma uniformizzandone le modalità di calcolo e di erogazione"*.

Si ritiene infatti importante poter considerare la specificità dei bisogni di coloro che richiedono una prestazione sociale.

Con "armonizzazione e coordinamento delle prestazioni sociali" si intende la modifica dei criteri e delle modalità di erogazione delle prestazioni sociali di competenza del Cantone e al cui finanziamento, oltre al Cantone, possono contribuire anche Confederazione e/o Comuni e/o terze persone.

Le caratteristiche del modello di armonizzazione si possono riassumere in:

I.	Apporto di correttivi alle prestazioni esistenti (condizioni di accesso e regole di calcolo)
II.	Definizione delle priorità di intervento delle prestazioni
III.	Riorganizzazione e coordinamento dei diversi settori

5. PRESTAZIONI SOCIALI COINVOLTE NEL PROGETTO DI LEGGE

La riforma viene circoscritta a quegli strumenti di politica sociale, che implicano un trasferimento diretto di reddito, la cui competenza è strettamente cantonale. Si applica quindi unicamente agli interventi in cui è il

Cantone ad emanare la legislazione e le principali norme di applicazione che regolano gli strumenti. A causa di questa delimitazione, nel progetto di riforma non rientrano in particolare le prestazioni complementari AVS, AI (preventivo '98: 136.0 mio. fr.) i cui criteri e modalità di erogazione sono regolati dalla corrispondente legge federale.

I settori inseriti nel progetto di armonizzazione, unitamente al dipartimento competente, alla spesa e alle fonti di finanziamento, alle basi legali, sono elencati qui di seguito:

Prestazioni sociali cantonali

<u>Tipo di prestazione</u>	<u>Dipartimento competente</u>	<u>Importo Prev. 98</u> <u>mio. fr.</u>	<u>Finanziamento</u>	<u>Base legale</u>
Partecipazione al premio dell'assicurazione malattia	DOS	126.4	Confederazione Cantone Comuni	Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) del 18 marzo 1994 art. 66 Legge di applicazione della Legge federale sull'assicurazione malattie (LCAMal) art. 23 ss.
Indennità straordinarie di disoccupazione	DFE	3,9	Cantone	Legge sul rilancio dell'occupazione e il sostegno ai disoccupati (L-rilocc) del 13 ottobre 1997 art. 10 ss
Assegni familiari integrativi	DOS	10.0	salariati indipendenti Cantone	Legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996 art. 24 ss.
Assegni familiari di prima infanzia	DOS	1.0	Cantone	Legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996 art. 31 ss.
Sussidi di formazione (assegni di studio/ tirocinio)	DIC	13.5	Cantone Confederazione	Legge della scuola del 1. febbraio 1990 art. 19 ss.
Sussidi perfez./riqualifica professionale	DIC	2.5	Cantone Confederazione	Legge della scuola del 1. febbraio 1990 art. 19 ss.
Sussidi scuole private (aiuto allo studio)	DIC	0.1	Cantone	Legge della scuola del 1. febbraio 1990 art. 84
Assistenza	DOS	31.9*	Cantone Comuni	Legge sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971

**assistenza a domicilio*

La spesa lorda complessiva per le prestazioni sociali cantonali coinvolte nel progetto di riforma è pari a

189.3 mio. fr. (Preventivo 98).

6. CONTENUTI DELLA RIFORMA

La situazione esistente oggi, in rapporto alla diversità dei criteri di erogazione e di calcolo delle prestazioni, è all'origine di una trasparenza limitata del sistema e rappresenta indubbiamente anche un ostacolo al raggiungimento di una maggiore razionalità delle procedure dal lato amministrativo.

Il progetto di legge prevede l'introduzione di disposizioni comuni per gli interventi del Cantone. La definizione di norme comuni costituisce l'elemento centrale della riforma qui proposta, su cui si innestano tutte le modifiche previste nei singoli settori di intervento.

Salvaguardando l'impianto comune della riforma, accanto alle disposizioni di carattere generale il progetto di legge prevede la definizione di alcune norme particolari in singoli settori di intervento.

Un'applicazione indifferenziata di tutte le disposizioni comuni e a tutti i settori coinvolti dalla riforma non è infatti sempre possibile, né sarebbe in alcuni casi opportuna. L'esistenza di vincoli legislativi e finanziari definiti dalla Confederazione, o la finalità diversa degli interventi (prestazioni sociali di complemento rispetto a prestazioni per la formazione) rendono necessario, per singole prestazioni, il completamento delle disposizioni comuni con alcune norme particolari.

Il Consiglio di Stato ritiene in particolare giustificato prevedere delle eccezioni all'applicazione di alcune delle disposizioni comuni in due settori, quello dei "sussidi di formazione" e quello dell'assistenza sociale", che rappresentano sotto più aspetti due misure di intervento particolari.

Inoltre, a causa dell'esistenza di vincoli di spesa dettati dalla legislazione federale, per la partecipazione al premio cassa malati è prevista una norma particolare con funzione di correttivo di spesa.

Dal punto di vista della tecnica legislativa, le disposizioni comuni sono regolate dalla nuova Laps. Norme particolari che si applicano a singole prestazioni sono invece previste nelle rispettive leggi settoriali.

Tuttavia nella Laps, il Consiglio di Stato ritiene importante evidenziare subito la distinzione fra 'prestazioni sociali di complemento' (cfr. TITOLO I, Laps), mirate cioè a garantire un fabbisogno minimo, e le 'prestazioni per la formazione' (cfr. TITOLO II, Laps) che hanno una finalità parzialmente diversa.

7. DISPOSIZIONI COMUNI

La diversità nei criteri utilizzati per valutare l'esistenza di un diritto a singole prestazioni sociali cantonali, rispettivamente, per calcolarne l'importo è il risultato, non solo dell'assenza di una concezione globale delle modalità di intervento del Cantone, ma anche delle frequenti modifiche legislative degli ultimi anni, che hanno inevitabilmente accompagnato i diversi dispositivi.

Questa diversità non ha tuttavia una sua giustificazione se si considera che l'obiettivo finale delle misure messe in atto dal Cantone resta pur sempre quello di impedire che il reddito disponibile delle economie domestiche rimanga sotto quel livello minimo di risorse economiche, ritenuto indispensabile ai fini di garantire un'esistenza dignitosa.

Il progetto di legge prevede l'introduzione di disposizioni comuni per gli interventi sopra elencati (vedi cap. 5), riguardo ai seguenti elementi:

la definizione dell'unità economica di riferimento;

la definizione del reddito di riferimento e della soglia di intervento;

la definizione delle regole di calcolo.

7.1 L'unità economica di riferimento

Per "unità economica di riferimento" del titolare del diritto alla prestazione si intende la cerchia di persone da considerare per il calcolo della prestazione. La definizione dell'unità economica di riferimento è di fondamentale importanza nel calcolo di una prestazione a causa del suo duplice effetto:

sul reddito complessivo dell'economia domestica che si ottiene dalla somma dei redditi di tutte le persone che appartengono alla medesima unità economica di riferimento;

sull'ammontare del fabbisogno minimo che è differenziato in funzione del numero di persone considerate.

La definizione deve tener conto sia degli obblighi legali di mantenimento sanciti dal CCS, sia delle economie di scala ottenute grazie alla convivenza e quindi alla suddivisione di determinate spese (pigione, riscaldamento, ecc.). Questi due elementi non sono sempre conciliabili in quanto le persone che vivono in una medesima abitazione non sono necessariamente le stesse cui si applicano le norme del CCS.

L'unità economica di riferimento è quella cui appartiene il titolare del diritto al sussidio.

Siccome il titolare viene definito per ogni sussidio dalla rispettiva legge speciale, a turno ogni membro maggiorenne della unità economica di riferimento può essere titolare di un sussidio. Membri maggiorrenni possono essere i coniugi o i partners (rispettivamente i genitori) o i figli maggiorrenni economicamente dipendenti.

Definizione dell'unità economica di riferimento

Per le prestazioni di complemento (sussidi cassa malati, indennità straordinaria di disoccupazione, assegno integrativo per figli, assegno di prima infanzia, assistenza) l'unità economica di riferimento risulta così composta:

a. se il titolare del diritto è una persona sola la persona sola costituisce tutta l'unità di riferimento;

b. se il titolare è uno dei coniugi (o dei partners)

sono membri dell'unità economica di riferimento

- il titolare del diritto
- il coniuge
- il partner convivente con figli in comune
- i figli minorenni
- i figli maggiorrenni economicamente dipendenti

non sono membri dell'unità economica di riferimento

- i figli maggiorrenni economicamente indipendenti
- i partner senza figli in comune
- i genitori, altri parenti, altre persone anche se conviventi

Appartengono alla medesima unità economica di riferimento il *coniuge* e i *figli minorenni*; si tratta del nucleo familiare in senso stretto e rispetto alle normative attuali non vi è qui alcuna modifica.

Per garantire la parità di trattamento, il *partner convivente con figli in comune* è considerato alla stessa stregua del coniuge. Tuttavia la parificazione delle coppie sposate con le unioni libere avviene solo se queste sono obiettivamente fondate da una convivenza e dall'esistenza di figli in comune.

Sono attribuiti alla medesima unità economica di riferimento pure i *figli maggiorrenni economicamente dipendenti*, in modo da avvicinarsi il più possibile al reale rapporto di dipendenza economica anche se, sia legalmente che fiscalmente, i soggetti sono già considerati autonomi e indipendenti dai genitori.

Non appartengono invece alla medesima unità economica di riferimento il *partner senza figli in comune* (che non ha dunque obblighi di mantenimento) e i *figli maggiorrenni economicamente indipendenti*. Si intendono i

figli maggiorenni che non sono in formazione e che esercitano un'attività lavorativa oppure i figli maggiorenni che, pur non esercitando un'attività lavorativa, l'hanno svolta per un periodo di almeno due anni.

Non appartengono alla medesima unità economica di riferimento tutte *le altre persone maggiorenni* (altri parenti quali i fratelli, le sorelle, gli zii, i nonni, i cugini, i nipoti e altre persone conviventi e non).

L'unità economica di riferimento così come definita nel progetto di legge è alla base della valutazione del diritto a una prestazione sociale cantonale e del calcolo del suo ammontare. Di conseguenza, il reddito e il fabbisogno complessivi sono sempre da calcolare rispetto all'unità economica di riferimento.

Questa definizione risponde meglio alle diverse tipologie familiari rispetto all'unità fiscale del contribuente adottata oggi in diversi ambiti di intervento.

c) Se il titolare è un figlio maggiorenne economicamente dipendente

sono membri dell'unità economica di riferimento

- i genitori
- i fratelli minorenni
- i fratelli maggiorenni economicamente dipendenti

Non è invece membro dell'unità economica di riferimento l'eventuale coniuge di un figlio maggiorenne economicamente dipendente.

Per gli assegni di formazione il rapporto economico tra il titolare del diritto e i genitori può essere garantito dall'art. 277 CCS indipendentemente dai criteri che fisseranno la situazione di persone economicamente indipendenti o meno

Si possono pertanto distinguere le seguenti situazioni:

a. il titolare è economicamente indipendente e i genitori non sono tenuti al mantenimento in base all'art. 277 CCS:

la situazione è, in pratica, quella generale descritta al punto b) dove titolare del diritto "è uno dei coniugi". Di conseguenza fanno parte dell'unità economica di riferimento il titolare del diritto, l'eventuale coniuge o partner convivente con figli in comune, gli eventuali figli minorenni;

b. il titolare è economicamente dipendente oppure i genitori sono tenuti al mantenimento in base all'art. 277 CCS:

dell'unità di riferimento fanno parte anche i genitori del titolare del diritto e i fratelli minorenni o economicamente dipendenti;

c. se entrambi i coniugi seguono una formazione il coniuge titolare del diritto (o il partner convivente con figli in comune) non fa parte di quella unità economica di riferimento, ma di una propria con i propri genitori, fratelli minorenni, ecc. I figli verranno attribuiti a una o all'altra unità economica di riferimento secondo modalità definite per regolamento.

7.2 Il reddito di riferimento e la soglia di intervento

Il progetto di legge introduce, quale reddito di riferimento, il "reddito disponibile residuale" (reddito disponibile dedotta la spesa per l'alloggio), in quanto è solo questa definizione, riconosciuta in modo unanime tra gli autori degli studi sulla povertà, che riflette il potere di acquisto effettivo dell'economia domestica. Il concetto di 'reddito disponibile' (residuale) è oggi già adottato nelle norme sulle prestazioni complementari all'AVS/AI, nell'assistenza sociale e nella legge sugli assegni familiari per il calcolo degli assegni integrativi e di prima infanzia.

Il reddito disponibile equivale alla differenza fra il reddito totale dell'unità economica di riferimento e le spese

riconosciute come indispensabili. Queste spese sono da considerare come 'vincolate', o perché obbligatorie a causa di disposizioni giuridiche, o perché inevitabili (spesa per l'alloggio, spese professionali). La parte di reddito destinata a queste spese non può dunque essere utilizzata per altri scopi. Il Consiglio di Stato ha ritenuto tuttavia opportuno introdurre dei limiti massimi per alcune di queste spese; in particolare per la spesa dell'alloggio e per gli interessi passivi, per le spese professionali e per le spese di gestione e di manutenzione della sostanza.

La definizione del reddito disponibile valutata nell'ambito dell'armonizzazione delle prestazioni sociali tiene conto da un lato del tipo di popolazione cui si indirizzano le prestazioni, dall'altro della praticabilità della definizione scelta che non deve incidere in modo sproporzionato dal punto di vista degli oneri amministrativi. La popolazione cui si rivolge il progetto di armonizzazione è quella che fa capo alle prestazioni in età lavorativa. La popolazione anziana e invalida è infatti già coperta dalle prestazioni complementari all'AVS/AI.

La definizione di reddito disponibile secondo la legislazione sulle prestazioni complementari è quella che meglio si avvicina ad una corretta definizione del minimo vitale e gode di una vasta e collaudata esperienza. Tuttavia, nell'ambito di prestazioni sociali che si rivolgono alla popolazione in età lavorativa, le analisi effettuate conducono ad una definizione molto vicina ma non identica a quella definita per le PC.

Definizione e calcolo del reddito di riferimento nel nuovo modello

		Osservazioni
	REDDITO TOTALE	incluso valore locativo dei proprietari; esclusi i trasferimenti cantonali e comunali versati su condizioni di reddito
.I.	contributi sociali obbligatori AVS/AI/IPG/AD/LAINF/LPP	spesa effettiva
.I.	premio per l'assicurazione malattia di base	spesa effettiva, ma al massimo quota cantonale media ponderata
.I.	imposte federali/cantonali/comunali sul reddito e sulla sostanza	spesa effettiva
.I.	alimenti versati (a favore del coniuge e dei figli)	spesa effettiva
.I.	interessi ipotecari, spese di manutenzione/gestione della sostanza,	di regola, fino a concorrenza del reddito mobiliare/immobiliare corrispondente; <u>con limite massimo per:</u> interessi ipotecari e spese di manutenzione relativi all'abitazione primaria (= limite massimo spesa per l'alloggio);
.I.	altri interessi passivi (non ipotecari)	<u>con limite massimo</u> di regola 3000 fr. con possibilità di riconoscere importi superiori
.I.	spese professionali (spese di trasporto, spese di doppia eco-nomia domestica, altre spese professionali)	<u>con/senza limite massimo</u> secondo legislazione fiscale
=	REDDITO DISPONIBILE	
.I.	spesa per l'alloggio	<u>con limite massimo</u> persone sole: 12'000 fr./anno (=norma PC) due persone: 13'800 fr./anno (=norma PC ¹) tre e più persone: 13'800 fr./anno + 20%
=	REDDITO DISPONIBILE RESIDUALE	
+	1/15 della sostanza che supera la quota	esente

Nell'ambito di questo progetto di armonizzazione, le modalità di computo dei redditi sono regolate in modo uniforme. Un aspetto controverso riguarda in particolare le modalità di computo dei redditi provenienti da un'attività lavorativa. La considerazione integrale dei redditi provenienti dal lavoro ai fini del calcolo del reddito disponibile può infatti produrre effetti disincentivanti già ampiamente dibattuti anche nella discussione per l'introduzione della legge sugli assegni familiari. Fermo restando che una volta definito il limite di reddito che dà diritto a una prestazione questo viene considerato come la soglia al di sotto della quale nasce il diritto

ad una prestazione sociale, in caso di un eventuale computo parziale del reddito da attività lavorativa, il reddito raggiunto dopo il versamento delle prestazioni sarebbe superiore a quello di cui si disporrebbe in caso di inattività.

Se da un lato, quindi, verrebbe sempre garantito un incentivo economico allo svolgimento di un'attività lavorativa, dall'altro, i costi di intervento risulterebbero più elevati. Inoltre, al fine di garantire un reale effetto di incentivo a svolgere un'attività lavorativa, l'importo da computare dovrebbe risultare sufficientemente elevato e i costi per le prestazioni sociali subirebbero un notevole aumento. Fra l'obiettivo di limitare i possibili effetti disincentivanti e quello di contenere i costi dell'intervento vi è pertanto sempre un conflitto.

Va inoltre ricordato che questo progetto prevede una erogazione successiva dei contributi sociali secondo un ordine logico di intervento e secondo il tipo di bisogno a cui rispondono, per terminare eventualmente con la concessione del contributo assistenziale che colma il deficit di reddito residuo. Essendo le singole prestazioni, ad eccezione dell'assistenza, indirizzate a coprire unicamente il costo cui si riferiscono (premio cassa malati, costo del figlio, ecc.) una considerazione parziale del reddito del lavoro si tradurrebbe in un aumento di minore entità della prestazione erogata così che, per i singoli beneficiari, l'effetto 'incentivo' risulterebbe alquanto ridotto. I costi complessivi, invece, subirebbero un notevole incremento.

Per questi motivi, il Consiglio di Stato ha scelto di considerare in modo uniforme i diversi redditi, senza introdurre parametri differenziati per il computo del reddito del lavoro.

7.3 La soglia di intervento

Il Consiglio di Stato propone di fissare una medesima soglia di intervento, che sarà differenziata secondo la dimensione dell'economia domestica (più precisamente dell'unità economica di riferimento, così come definita in precedenza). Questa disposizione non si applica, agli assegni di formazione e all'assistenza.

Nel progetto di legge la soglia di reddito che dà diritto ai trasferimenti è l'importo minimo definito dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI (limiti PCminimi).

Il Consiglio di Stato propone di adottare gli importi minimi previsti dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI pur essendo cosciente del fatto che la proposta contenuta nel progetto di legge si scosta dalle normative PC in più punti. Siccome le normative PC si applicano a una casistica di popolazione particolare (anziani e invalidi), il Consiglio di Stato non ritiene opportuno riprendere integralmente queste norme in tutti i loro aspetti. Per tener conto del diverso tipo di popolazione cui sono rivolti gli interventi cantonali il Consiglio di Stato reputa indispensabili e giustificati gli adeguamenti proposti.

Le differenze nella considerazione dei diversi parametri agiscono talvolta in direzione di un aumento, talvolta in direzione di una diminuzione rispetto al reddito disponibile definito nell'ambito delle prestazioni complementari. Per questo motivo il Consiglio di Stato ha ritenuto di poter adottare la medesima soglia di riferimento (limiti PC minimi). Come si vedrà in seguito (cap. 9), per i settori degli assegni di formazione e dell'assistenza si applicano norme particolari.

I principali scostamenti del progetto di legge nelle modalità di considerazione dei redditi, delle deduzioni e della sostanza, rispetto alle norme sulle Prestazioni complementari all'AVS e AI, sono i seguenti:

Descrizione	norme PC/AVS - AI	proposta del gruppo di lavoro	Effetti della proposta del gruppo di lavoro sulla spesa e sugli importi versati
REDDITI computo del reddito da attività lavorativa	parziale (2/3); senza i primi 1'000 fr./1'500 fr.	integrale (1/1);	—
DEDUZIONI premi assicurazione	deduzione premio medio assicurazione di base ^{a)}	deduzione premio effettivo assicurazione di base, al massimo quota cantonale	—

malattia		media ponderata	
imposte sul reddito e sulla sostanza	nessuna deduzione	deduzione integrale	—
spesa per l'alloggio	deduzione con limiti massimi	deduzione con limiti massimi; superiore ai limiti PC solo per le econo dom. di 3 e più persone	—
CONSIDERAZIONE DELLA SOSTANZA	1/15 della sostanza netta; quota esente di 25'000fr./40'000 fr./+ 15'000 fr. per ogni figlio	1/15 della sostanza imponibile; quota esente di 50'000 fr.; 100'000 fr. in caso di abitazione primaria	—

a) Dal 1.1.1998; fino al 31.12.1997 deduzione del premio effettivo

7.4 Regole di calcolo delle prestazioni

Una volta stabilito il diritto a una prestazione sociale, occorre stabilire la regola che ne calcola l'ammontare.

Per principio, e nel rispetto della logica secondo la quale ogni prestazione sociale ha lo scopo di coprire il costo cui è destinata, l'ammontare massimo per ogni settore di intervento corrisponde all'intera spesa che la prestazione deve coprire. D'altra parte la prestazione si riduce gradatamente in modo da non far mai superare il limite di reddito disponibile necessario alla copertura del minimo vitale.

Nel nuovo modello il calcolo delle prestazioni avviene quindi secondo il metodo "differenziale": di regola la prestazione viene calcolata in modo da coprire il deficit di reddito (differenza fra il reddito disponibile e il fabbisogno minimo) dell'unità economica di riferimento. Essa non può tuttavia superare il suo importo massimo.

Questa modalità di calcolo migliora la trasparenza delle prestazioni sociali cantonali (per i beneficiari e per l'amministrazione) e riduce la necessità di ricorrere a più forme di aiuto.

Regole di calcolo delle prestazioni nel nuovo modello

Differenza tra reddito e fabbisogno minimo dell'unità economica di riferimento (= deficit di reddito)	Importo della prestazione
deficit di reddito ³ importo massimo previsto	prestazione = importo massimo previsto
deficit di reddito < importo massimo previsto	prestazione = deficit di reddito
deficit di reddito ≤ 0	nessun diritto alla prestazione

La possibilità di derogare a questa regola dovrebbe limitarsi da un lato a motivi di ordine finanziario, dall'altro a motivi di ordine psicologico come ad esempio il mantenimento di una quota minima a carico dell'assicurato nell'ambito dei premi assicurazione malattia per permettere di incentivare forme assicurative 'light'.

8. PRIORITÀ DI INTERVENTO

Accanto alla definizione di disposizioni comuni per il calcolo e il versamento delle singole prestazioni, quale parte integrante del nuovo modello è importante considerare il loro coordinamento. La necessità di definire un chiaro ordine di priorità fra le diverse prestazioni cantonali deriva direttamente dal metodo "differenziale" di calcolo delle prestazioni, presentato nel paragrafo precedente.

Rispetto alla situazione iniziale (in assenza dunque di qualsiasi trasferimento cantonale), il versamento di una prestazione cantonale concorre infatti a ridurre la distanza del reddito dell'economia domestica rispetto ai limiti di reddito definiti nel progetto di legge (limiti PCminimi). Di conseguenza per poter calcolare l'importo di ogni prestazione cantonale (pari alla differenza rispetto a questi limiti, ma solo fino al suo limite massimo, diverso per ogni tipo di prestazione), è innanzitutto necessario definire l'ordine di priorità in base al quale devono essere versate. Solo così è possibile tener conto delle prestazioni già versate che hanno un rango prioritario superiore.

Per definire le priorità di intervento fra le diverse prestazioni si parte dall'ipotesi che ogni economia domestica che non dispone del fabbisogno minimo (limiti PCminimi) può accedere potenzialmente ad ognuno dei trasferimenti considerati. L'accesso ai trasferimenti rimane tuttavia legato al campo specifico di intervento delle misure settoriali: indennità straordinarie di disoccupazione per i disoccupati, assegni familiari per economie domestiche con figli, sussidi ai premi cassa malattia per tutti gli assicurati. L'assistenza sociale rimane l'unico strumento non settoriale e a carattere generale.

Non sono da posizionare rispetto agli altri strumenti i sussidi di formazione mirati a compensare i costi supplementari della formazione, poiché destinati a coprire spese di formazione che non sono comprese nel fabbisogno minimo, ma sono ad esso supplementari. I sussidi alla formazione intervengono quindi parallelamente a qualsiasi altra misura, non prima, non dopo.

Per ragioni di ordine finanziario, la priorità di intervento viene attribuita ai trasferimenti per i quali è prevista una partecipazione finanziaria da parte della Confederazione.

Inoltre vi sono considerazioni di ordine politico, inerenti alla suddivisione di competenze fra i tre livelli istituzionali: Confederazione, Cantoni, Comuni. Poiché la garanzia del minimo vitale è un obiettivo della politica sociale cantonale, le misure attuate prioritariamente a questo fine sono quelle finanziate dal Cantone (con eventuali sussidi federali), seguite da quelle che richiedono una partecipazione dei Comuni.

Secondo questi criteri, il Consiglio di Stato propone di stabilire il seguente ordine di priorità:

Priorità di intervento nel nuovo modello

1. La partecipazione ai premi dell'assicurazione contro le malattie, poiché questa è obbligatoria per tutti residenti nel Cantone. Questo settore beneficia di un consistente sussidio da parte della Confederazione.
 2. I sussidi per il perfezionamento e la riqualifica professionale che coprono la perdita di guadagno durante questo periodo. Anche questo intervento è finanziato parzialmente dalla Confederazione.
 3. Le indennità straordinarie di disoccupazione durante il periodo previsto per questi contribuiti. Il loro importo coprirebbe il fabbisogno minimo, pertanto non sarebbe necessario nessun intervento ulteriore.
 4. Gli assegni integrativi per i figli rappresentano uno strumento che concorre al raggiungimento del minimo vitale, unitamente e prioritariamente all'assegno di prima infanzia, per le famiglie con figli.
 5. Gli assegni di prima infanzia si aggiungono agli assegni integrativi per le economie domestiche con figli sotto i tre anni e permettono alle famiglie aventi diritto di raggiungere il minimo vitale.
-
1. L'assistenza; in un sistema armonizzato le prestazioni assistenziali costituiscono l'ultimo intervento sociale.

9. NORME PARTICOLARI E EFFETTI DELLA RIFORMA

La riforma del sistema cantonale di trasferimenti, proposta con questo progetto di legge, incide in modo diverso sui vari settori di intervento.

Per ogni settore, gli effetti della riforma sono il risultato della combinazione di due elementi contenuti nel progetto di legge: l'introduzione di disposizioni comuni per il calcolo delle prestazioni (cap. 7) e la definizione di una gerarchia fra le diverse prestazioni (cap. 8)

In ogni settore, gli effetti della riforma dipendono innanzitutto dallo scarto esistente fra le normative che regolano oggi le diverse prestazioni sociali cantonali e le disposizioni comuni previste dal progetto di legge. Rispetto alle norme attuali, possono modificarsi l'unità economica di riferimento (economia domestica di riferimento), il reddito di riferimento, rispettivamente, la soglia di intervento e le regole di calcolo.

Nel progetto di legge, sono inoltre previste delle eccezioni (norme particolari) all'applicazione delle disposizioni comuni nei settori degli 'assegni di formazione' e dell' 'assistenza sociale'. Si tratta di misure di

intervento particolari, sia per la loro diversa finalità, sia poiché più vincolate alle norme del Codice Civile Svizzero relative agli obblighi di mantenimento dei figli minorenni e in formazione e ai doveri di assistenza reciproca.

Con la definizione nel progetto di legge di una gerarchia fra le diverse prestazioni (priorità di intervento), gli effetti della riforma sulla spesa e sul numero di beneficiari in ogni settore dipendono anche e soprattutto dalla posizione assegnata alle diverse prestazioni sociali. La riforma proposta comporta tendenzialmente un aumento di spesa per le prestazioni che sono prioritarie su tutte le altre. Nella misura in cui esse sostituiscono (interamente o in parte) prestazioni successive, la spesa per queste ultime sarà per contro inferiore.

A causa dei travasi di spesa da un settore all'altro, l'adozione del progetto di legge comporta una diversa ripartizione dei mezzi finanziari nei singoli settori di intervento, senza però modificare la spesa netta complessiva a carico del Cantone (vedi cap. 11).

La conseguenza più vistosa della riforma deriva direttamente dai nuovi criteri proposti per delimitare la cerchia dei beneficiari di prestazioni sociali cantonali, che modificano inevitabilmente anche la sua composizione. In quest'ottica, va intesa anche la riforma qui proposta, il cui principio non consiste nel delimitare in modo più o meno ampio rispetto ad oggi la popolazione beneficiaria di prestazioni sociali cantonali, ma nel delimitarla in modo diverso, secondo criteri non solo più coerenti, ma anche più equi.

Nei prossimi punti per ogni settore si riassumono le modalità di considerazione nel progetto di riforma, si precisano le eventuali norme particolari, si indicano le scelte del Consiglio di Stato rispetto alle alternative formulate nel rapporto del gruppo di lavoro per gli assegni di formazione e si presentano i principali effetti delle modifiche previste. Per una descrizione dettagliata di questi aspetti si rimanda al Rapporto del gruppo di lavoro allegato a questo Messaggio.

9.1 Partecipazione al premio dell'assicurazione malattia

La partecipazione al premio dell'assicurazione contro le malattie raggiunge, con i criteri oggi in vigore, circa 70'000 assicurati (senza beneficiari di PC). Per questo settore sussiste un vincolo finanziario dettato dalle disposizioni federali (LAMal). Le prestazioni sociali cantonali in quest'ambito sono quindi strettamente legate alla nuova legge federale e alle modalità di finanziamento che la Confederazione intenderà adottare in futuro. L'attuale ripartizione dei sussidi federali è definita fino al 1999. In base al progetto di revisione della LAMal attualmente in consultazione, si può ritenere che non ci saranno sostanziali cambiamenti riguardo alla ripartizione degli oneri fra Confederazione e Cantoni e all'ammontare complessivo dei sussidi a disposizione di questi ultimi.

Nell'ambito del progetto federale di nuova perequazione finanziaria sono attualmente in discussione cambiamenti sostanziali nelle modalità di finanziamento delle partecipazioni ai premi cassa malati e delle prestazioni complementari AVS/AI. Non essendo ancora chiara né la direzione di un'eventuale riforma, né i suoi tempi di attuazione, le conseguenze del progetto di nuova perequazione finanziaria non sono state considerate nell'elaborazione del progetto di riforma qui proposto.

Con l'adozione del progetto di legge, i criteri per l'erogazione dei sussidi al premio cassa malati vengono modificati e adeguati alle disposizioni comuni previste dalla Laps. Rispetto alle norme attuali si tratta del settore che registra le modifiche più incisive, quali conseguenze della ridefinizione dell'unità economica di riferimento, del reddito di riferimento/della soglia di intervento e delle regole di calcolo.

Per restare nei limiti massimi di spesa definiti dal Consiglio Federale in base alla LAMal, in questo settore il Consiglio di Stato propone l'introduzione di un correttivo. Esso consiste, come attualmente, in una quota minima a carico dell'assicurato. Il suo importo, differenziato per maggiorenni/minorenni, sarà definito in modo da garantire il rispetto dei limiti di spesa per la riduzione dei premi cassa malati stabiliti dal Consiglio Federale, e verrà pertanto sempre adeguato alla loro evoluzione. Nel 1998 la quota minima necessaria sarebbe stata di ca. 240 fr. per un adulto, rispettivamente 70 fr. per un minorenne.

Questo correttivo viene ancorato nella rispettiva legge settoriale che definisce l'importo massimo della partecipazione al premio cassa malati. Questo importo è equivalente al premio effettivo per l'assicurazione di base, ma solo fino al limite della quota media cantonale ponderata, riservata l'eventuale quota minima.

Le conseguenze dell'applicazione delle nuove normative sono state verificate su un campione di 2001 persone (828 fuochi pari a 1026 'unità economiche di riferimento') di un Comune di media grandezza.

Una prima conseguenza importante della nuova impostazione è rappresentata da una diminuzione complessiva del numero di beneficiari della partecipazione al premio cassa malati del 22% ca. Per effetto del correttivo proposto, la spesa per partecipazione ai premi cassa malati (pari al limite definito dalla LAMal) resta per contro invariata. I sussidi risultano quindi più concentrati dove il bisogno è maggiore. L'importo medio del sussidio evidentemente aumenta, pur restando entro i limiti posti dalla sua funzione.

Una seconda conseguenza del nuovo modello è una redistribuzione dei sussidi fra la popolazione che si situa nelle fasce inferiori della scala dei redditi. Sul totale delle persone che vengono sussidiate con il nuovo modello, solo il 72% hanno già oggi diritto a una riduzione; nel 28% dei casi si tratta di assicurati che, in base alle norme vigenti, non ricevono sussidi ai premi assicurazione malattia.

La riduzione nel numero di beneficiari equivale in effetti al saldo di due movimenti: da una parte vi sono assicurati che perdono il diritto al sussidio; dall'altra vi sono assicurati che invece lo acquisiscono; su 100 persone precedentemente sussidiate, 44 perdono il sussidio; in compenso 22 persone che prima non ne beneficiavano lo ricevono.

Con l'adozione del progetto di legge cambia dunque non solo il numero di beneficiari di questa misura, ma anche la loro composizione. Quasi la metà (48%) dell'importo complessivo di sussidi versati in base al sistema in vigore, con l'adozione del nuovo sistema verrebbe redistribuito: una parte in favore dei nuovi beneficiari, una parte - tramite l'aumento degli importi versati - in favore degli assicurati che mantengono il diritto ai sussidi.

L'aumento del sussidio medio determina un effetto indiretto di riduzione di spesa per tutti i trasferimenti cantonali che per ordine di priorità di intervento sono successivi, in particolare per gli assegni integrativi/assegni di prima infanzia e l'assistenza. Le modifiche proposte implicano dunque anche uno sgravio parziale di oneri in altri settori.

9.2 Indennità straordinarie di disoccupazione

Con la revisione della LADI, dal 1997 il numero di indennità di disoccupazione è stato notevolmente aumentato e ogni disoccupato ha oggi diritto a 520 indennità giornaliere (ca. 2 anni). D'altra parte la LADI, con il nuovo orientamento verso le misure di prevenzione e di lotta alla disoccupazione, pone come condizione per il versamento di una parte delle indennità federali la partecipazione del disoccupato a misure attive del mercato del lavoro.

Conformemente al nuovo indirizzo della legge federale, la nuova legge cantonale (L-rilocc) entrata in vigore il 1. marzo 1998 ha introdotto alcuni dispositivi volti ad incentivare il reinserimento professionale dei disoccupati che hanno esaurito il diritto alle indennità federali (incentivi alle assunzioni, bonus di inserimento in azienda, sussidi alle aziende che assumono disoccupati problematici, incentivi all'autoimprenditorialità). Una volta esaurito il diritto alle indennità federali, le misure analoghe previste dalla LADI non possono infatti più essere attivate.

La L-rilocc non ha apportato modifiche sostanziali per le indennità straordinarie di disoccupazione, che sono oggi versate a chi ha esaurito, o non ha mai avuto, il diritto alle indennità federali. A non poter beneficiare delle indennità federali previste dalla LADI sono in particolare i lavoratori indipendenti. Per questa categoria le indennità cantonali costituiscono oggi l'unico reddito sostitutivo del lavoro prima di far capo alle prestazioni dell'assistenza sociale.

Attualmente l'indennità straordinaria cantonale (pari di regola all'80% dell'indennità LADI) non garantisce di per sé la copertura del fabbisogno minimo del disoccupato e della sua famiglia. Ciò fa sì che sia spesso necessario l'intervento sussidiario dell'assistenza sociale. Inoltre, trattandosi di un intervento di breve durata (max 120 giorni), l'indennità cantonale di disoccupazione rappresenta sempre di più solo una soluzione 'ponte' prima dell'intervento dell'assistenza sociale.

Nell'ambito della riorganizzazione delle prestazioni sociali cantonali prevista dal presente progetto di legge, e considerate le modifiche introdotte a livello federale (revisione LADI) e cantonale (nuova L-rilocc), il

Consiglio di Stato propone di abolire per i lavoratori dipendenti le indennità straordinarie di disoccupazione e di mantenerle unicamente per i disoccupati indipendenti che non possono beneficiare delle indennità federali previste dalla LADI. Nell'ottica del progetto di armonizzazione, il Consiglio di Stato ritiene inoltre opportuno adeguare le modalità di calcolo delle indennità cantonali di disoccupazione per i lavoratori indipendenti a tutte le disposizioni comuni previste dal progetto di legge.

In questo settore, l'abolizione delle indennità cantonali per i lavoratori dipendenti comporta una minor spesa di 3.2 mio. fr. La modifica dei parametri di calcolo delle prestazioni versate ai lavoratori indipendenti secondo le disposizioni comuni previste dal progetto di legge (reddito di riferimento/soglia di intervento e regole di calcolo) non modifica invece il volume attuale di spesa per le indennità versate ai lavoratori indipendenti.

Nell'ordine di priorità degli interventi definito dal progetto di legge (cap. 8), le indennità straordinarie di disoccupazione per i lavoratori indipendenti sono successive alla partecipazione al premio cassa malati. Di conseguenza, va qui ricordato che gli indipendenti che soddisfano le condizioni definite dal progetto di legge per ricevere indennità cantonali di disoccupazione, soddisfano anche le condizioni per ottenere l'importo massimo della partecipazione al premio cassa malati che, contrariamente alle indennità straordinarie cantonali, è finanziato in parte dalla Confederazione.

9.3 Assegni familiari

La legge sugli assegni familiari entrata in vigore l'1.7.1997 è la normativa che più si avvicina al progetto di armonizzazione delle prestazioni sociali.

La nuova legge sugli assegni familiari ha introdotto due nuovi assegni (l'assegno integrativo e l'assegno di prima infanzia), migliorando sotto il profilo della compensazione degli oneri familiari un aspetto della socialità che veniva prima riconosciuto unicamente tramite contributi dell'assistenza sociale. L'effetto di sgravio sull'intervento assistenziale che ne è conseguito è andato nella direzione auspicata dal progetto di armonizzazione che qui si propone, situando la politica familiare al di fuori dai confini della politica assistenziale.

Gli assegni integrativi e di prima infanzia vengono adeguati a tutte le disposizioni comuni previste da questo progetto di legge. Ciò comporta modifiche minori, in quanto la legislazione attuale adempie già in larga misura i nuovi criteri di calcolo delle prestazioni sociali cantonali definiti nella Laps. L'adozione del 'reddito disponibile' e delle soglie di riferimento basati sul modello federale delle Prestazioni Complementari all'AVS e all'AI è già presente nella legislazione attuale e rispecchia, ad eccezione di alcune differenze nella definizione del reddito disponibile, le norme che si propone di estendere alle altre prestazioni sociali considerate nel progetto di legge. La differenza più incisiva rispetto alla legge in vigore riguarda le modalità di calcolo del reddito disponibile. Le disposizioni comuni prevedono infatti il riconoscimento delle imposte sul reddito e sulla sostanza (come deduzione) per il calcolo del reddito disponibile.

Per questo settore, le conseguenze della riforma proposta non derivano tanto dall'adeguamento alle disposizioni comuni previste dal progetto di legge, ma piuttosto dalle conseguenze indirette dovute a modifiche in altri settori (partecipazione al premio cassa malati, indennità straordinarie di disoccupazione).

Grazie all'aumento della partecipazione al premio cassa malati vi saranno meno famiglie ad aver diritto ad assegni integrativi e di prima infanzia. In molti casi, anche l'importo degli assegni versati sarà inferiore. Nel progetto di legge che si propone, il diritto agli assegni familiari sussiste infatti solo per le famiglie che, dopo aver ricevuto la partecipazione al premio cassa malati nel suo importo massimo, hanno un reddito inferiore alla soglia di intervento (limiti PCmin).

Il modello proposto dal progetto di legge implica un aumento di spesa (e di beneficiari) a causa dell'introduzione della deduzione per le imposte nel calcolo del reddito disponibile (reddito di riferimento), non prevista dalla legislazione in vigore. D'altra parte si registra comunque una riduzione di spesa (e di beneficiari) a causa del travaso di oneri dal settore degli assegni familiari a quello della partecipazione al premio cassa malati.

L'adozione recente della nuova legge sugli assegni familiari non permette ancora di disporre di dati sulla spesa effettiva attuale per assegni integrativi/di prima infanzia ai fini di un confronto. Con le nuove disposizioni comuni previste dal progetto di legge - e indipendentemente dall'ammontare della spesa iniziale

- la maggior spesa per assegni familiari dovuta all'introduzione della deduzione delle imposte (+20%) viene tuttavia più che compensata dalla riduzione conseguente al travaso di spesa sull'assicurazione malattia (-30%). La spesa per assegni integrativi e di prima infanzia diminuisce così del 10%. Questa percentuale, se riferita alla stima di spesa effettuata a suo tempo dall'IAS, equivale a una riduzione della spesa di 1.4 mio. fr.

L'abolizione delle indennità straordinarie di disoccupazione per i lavoratori dipendenti potrebbe d'altro canto comportare un aumento della spesa per assegni integrativi/di prima infanzia. Nella misura in cui riguarda lavoratori con figli, l'abolizione di questo dispositivo potrebbe infatti ripercuotersi in questo settore. L'entità di questo possibile effetto è difficilmente quantificabile; sulla base delle indicazioni attualmente a disposizione è da ritenere modesto.

9.4 Assistenza

L'assistenza sociale si situa alla fine della scala degli interventi sociali. Per ragioni di coerenza e opportunità rispetto alle modalità di finanziamento dei diversi interventi, il progetto di armonizzazione delle prestazioni sociali mira a rinforzare al massimo gli interventi settoriali precedenti per ridurre, là dove possibile, il ricorso alle prestazioni assistenziali.

Le prestazioni assistenziali sono oggi calcolate in base alle direttive CSIAS. La revisione delle norme CSIAS del 1998 (la cui entrata in vigore per il Ticino è prevista per inizio 1999) introduce alcune modifiche in direzione di una maggiore semplificazione degli elementi di calcolo delle prestazioni assistenziali e definisce, limitandole secondo una prassi già oggi ampiamente diffusa, le circostanze particolari in cui sussiste un obbligo di rimborso delle prestazioni assistenziali.

Il Consiglio di Stato condivide le considerazioni contenute nel rapporto del Gruppo di lavoro che vengono qui riprese.

Molto più sovente rispetto ai richiedenti di altre prestazioni finanziarie oggetto di armonizzazione, chi richiede le prestazioni dell'assistenza rischia di cumulare più svantaggi:

scarsità di reddito particolarmente accentuata;

risorse personali modeste o deteriorate (formazione, salute, capacità);

problemi di integrazione e relazioni sociali limitate.

L'intervento dell'assistenza - che mira al benessere, all'autonomia e all'integrazione sociale del beneficiario - si propone quindi di andare oltre il sostegno finanziario tramite il versamento di un complemento di reddito, a meno che ulteriori provvedimenti non siano giustificati.

Attualmente è in elaborazione una riforma relativa alla richiesta di una prestazione assistenziale che prevede di introdurre un "colloquio diagnostico" dell'interessato con un assistente sociale. Si tratta di poter verificare l'esistenza di eventuali bisogni supplementari non finanziari, oltre a quello di un complemento di reddito. Ad esempio:

il bisogno di un aiuto alla gestione del bilancio familiare;

il bisogno di misure di accompagnamento - che possono essere offerte da servizi sociosanitari pubblici o privati - per superare eventuali difficoltà di integrazione socio-ambientale o di salute psicofisica;

il bisogno di valorizzare le proprie capacità - non impiegabili o non impiegate, per lo meno momentaneamente, nel mercato del lavoro ordinario - tramite l'inserimento in attività di utilità pubblica. Si tratta, in tal caso, di valutare le potenzialità e le motivazioni della persona e di promuoverne il collocamento in attività idonee.

In quest'ultima circostanza, se il collocamento ha luogo, la legge vigente consente di commutare la prestazione sociale dell'assistenza in "salario sociale" (retribuzione netta e oneri sociali obbligatori). L'ente o organizzazione senza scopo di lucro che beneficia del contributo di attività della persona in assistenza

contribuisce, per quanto possibile, alla copertura del "salario sociale".

Il "salario sociale" della persona che esercita tali attività attualmente viene stabilito orientandosi alle indicazioni dell'Ufficio del lavoro sulla retribuzione riconosciuta ai disoccupati che partecipano ai programmi di lavoro temporaneo (POT). Se tale retribuzione del lavoro non è sufficiente per garantire il minimo vitale - tenuto conto degli oneri familiari ma anche degli assegni familiari e di eventuali altre entrate - l'assistenza concede il complemento di reddito necessario, non nella forma di supplemento salariale ma nella forma di una prestazione sociale.

In definitiva, l'intervento dell'assistenza si configura come un intervento polivalente - finanziario e di servizio sociale - dove sovente sia la prestazione finanziaria ("salario sociale" e prestazione assistenziale), sia la copertura della prestazione finanziaria (bilancio dell'Ufficio dell'assistenza e risorse ricavate dall'impiego delle persone in assistenza che partecipano ai programmi di inserimento lavorativo) sono miste.

Per questi motivi, il Consiglio di Stato propone di coinvolgere l'assistenza solo parzialmente nel progetto di armonizzazione. Più precisamente, il coordinamento con l'assistenza consiste:

nell'accertamento del reddito tramite la medesima organizzazione;

nella partecipazione al medesimo sistema di gestione delle prestazioni sociali armonizzate (banca dati);

nel coordinamento con le altre prestazioni (priorità di intervento delle diverse prestazioni come stabilito dal modello di armonizzazione);

La soglia di intervento e il calcolo della prestazione continuano invece ad essere determinate sulla base delle raccomandazioni (intercantionali) della CSIAS. Il Consiglio di Stato ritiene che nel settore dell'assistenza sia necessaria anche una certa elasticità rispetto alla definizione di 'unità economica di riferimento' proposta dal progetto di legge. Da un lato, non può infatti essere esclusa a priori - secondo quanto proposto dal progetto di legge - la possibilità di far valere gli obblighi di mantenimento sanciti dal CCS, ad esempio nei confronti di figli maggiorenni indipendenti dai genitori. D'altro lato, per il settore dell'assistenza, una formulazione meno rigida è necessaria nel caso di persone maggiorenni dipendenti. L'aiuto finanziario non può essere rifiutato rimandando agli obblighi del CCS, infatti si contribuirebbe a peggiorare le situazioni di povertà qualora non si riuscisse a farli valere. Inoltre i costi amministrativi di regresso su parenti in seguito a un anticipo dell'aiuto da parte dell'assistenza sarebbero troppo elevati. Di conseguenza, già oggi, l'assistenza subordina la prestazione all'obbligo legale solo quando il sostegno reciproco è consensuale.

Le direttive CSIAS non contemplano invece per ora norme relative al trattamento specifico da garantire ai richiedenti l'assistenza che prestano attività lavorative nell'ambito di programmi di inserimento.

Il Consiglio di Stato propone che il "salario sociale" di una persona in inserimento "produttivo" sia superiore alla prestazione assistenziale garantita ad una persona che non partecipa a tali programmi. Lo scopo è duplice: incentivare la partecipazione volontaria a tali attività; riconoscerle e valorizzarle anche sul piano economico per rafforzare il senso di emancipazione dalla dipendenza e di riconquista dell'autonomia di chi vi partecipa, che è poi lo scopo principale perseguito con le "misure attive" della legge sull'assistenza. Il supplemento proposto è pari al 10% della prestazione assistenziale. Questo supplemento previsto per un'attività svolta nell'ambito di un contratto di inserimento, in base all'attuale legge sull'assistenza, non rappresenta necessariamente un costo supplementare per il Cantone. A dipendenza del tipo di attività prevista dal contratto di inserimento, può essere infatti coperto dal ricavo dell'attività svolta dal richiedente, e finanziato dunque dall'ente presso cui questa attività viene svolta.

Siccome nel progetto di armonizzazione l'assistenza è considerata solo in modo parziale, rispetto alle norme attuali, non vi sono modifiche suscettibili di generare effetti diretti sulla spesa di questo settore.

Nell'ordine di priorità definito nel progetto di legge, l'assistenza si inserisce come oggi, solo una volta esaurite tutte le possibilità di intervenire con altre misure.

Con il progetto di riforma, questo settore beneficerà così di una riduzione di spesa dovuta al travaso di oneri verso i settori che la precedono. L'entità complessiva di questo travaso di spesa non ha potuto essere

quantificato. Un'indicazione di massima può essere data limitatamente all'effetto di sgravio conseguente all'aumento dell'importo medio della partecipazione al premio cassa malati. Come ordine di grandezza della riduzione di spesa può essere indicata una cifra di circa 1.6 mio. fr. Per contro, l'abolizione delle indennità straordinarie di disoccupazione per i lavoratori dipendenti potrebbe comportare una maggior spesa nel settore dell'assistenza, difficilmente quantificabile. Sulla base delle informazioni disponibili, tale aumento risulterebbe tuttavia contenuto.

Anche se una precisa quantificazione di tutti gli effetti del progetto di legge sulla spesa dell'assistenza non è possibile, si può affermare che l'introduzione del nuovo modello avrà per effetto una diminuzione della spesa in questo settore.

9.5 Assegni di formazione

Per il settore degli assegni di formazione, l'adozione del progetto di legge comporta modifiche importanti rispetto alle norme attuali.

Le prestazioni nell'ambito dell'aiuto alla formazione hanno carattere di sussidio alla spesa e sono finalizzate ad eliminare una delle possibili cause di povertà, quella di una formazione e qualifica insufficiente.

L'esistenza di "costi diretti" e "costi indiretti" della formazione è una peculiarità di questo settore. I "costi diretti" rappresentano le spese direttamente legate alla frequenza di una scuola (tasse di iscrizione, spese di trasferta, materiale didattico, eventualmente spese di vitto e alloggio fuori dal comune di domicilio). I "costi indiretti" equivalgono alla perdita di guadagno che accompagna un periodo di formazione.

Il Consiglio di Stato ritiene che per la loro diversa funzione, si imponga una distinzione più chiara fra costi diretti e indiretti della formazione rispetto a quella esistente oggi, scorporando dal sussidio di perfezionamento/riqualifica professionale la parte destinata alla copertura dei costi diretti.

Il progetto di legge introduce così una distinzione delle prestazioni nel settore della formazione in base alla loro natura:

(1) le prestazioni che coprono 'costi indiretti', che hanno cioè funzione di sostituzione del reddito del lavoro durante un periodo di formazione (sussidi riqualifica professionale per la parte che copre i costi indiretti)

(2) le prestazioni che coprono i 'costi diretti' di formazione (oggi: assegni di studio e di tirocinio, sussidi riqualifica/perfezionamento professionale per la parte che copre i costi diretti, aiuto allo studio per la frequenza di scuole private).

Questi due tipi di prestazioni sono toccati in modo diverso dal progetto di riforma proposto.

Il progetto di legge prevede di adeguare a tutte le disposizioni comuni il calcolo delle prestazioni che coprono i costi indiretti generati dall'impossibilità di conseguire un reddito durante un periodo di perfezionamento/riqualifica professionale (1), oggi calcolate in base ai parametri della Legge esecuzione e fallimenti (LEF).

Siccome queste prestazioni beneficiano di sussidi da parte della Confederazione, il progetto di legge prevede che esse abbiano priorità rispetto ad altri interventi (indennità straordinarie di disoccupazione, assegni familiari).

Per contro il progetto di legge prevede disposizioni diverse per gli assegni di formazione che coprono i 'costi diretti' (2).

A causa della finalità differente di queste prestazioni, il Consiglio di Stato ritiene opportuno e necessario scostarsi dalle disposizioni comuni valide per gli altri interventi, in particolare su due punti: la soglia di intervento e le regole di calcolo. Per garantire un coordinamento con le altre prestazioni cantonali, anche queste prestazioni rientrano nel progetto di armonizzazione riguardo al coordinamento delle modalità generali di accertamento del reddito.

La formazione rappresenta un importante investimento in capitale umano. Tramite il miglioramento delle qualifiche e del grado di formazione contribuisce ad aumentare la capacità dell'individuo di conseguire un reddito e dunque anche la sua futura autonomia. Il Consiglio di Stato ritiene pertanto giustificato mantenere l'estensione del diritto agli assegni di formazione (assegni di studio e tirocinio) oltre le soglie di fabbisogno minimo in base alle norme PC (limiti minimi). In questo modo, non si vuole che la famiglia si veda costretta a ridurre il suo tenore di vita al livello del minimo esistenziale, poiché ciò rappresenterebbe un forte disincentivo alla formazione. Oltre il limite di reddito PC, è però giustificato richiedere alla famiglia di contribuire, in base alla sue maggiori disponibilità finanziarie, alle spese di formazione.

In riferimento al calcolo degli assegni di formazione, il progetto di legge non prevede la medesima regola (metodo differenziale), prevista per gli altri interventi, per due motivi.

In primo luogo, poiché le spese di formazione, in quanto aggiuntive, non sono contenute nei limiti di reddito indicati dalle norme PC (fabbisogno minimo). Le spese di formazione rappresentano perciò costi supplementari per l'economia domestica.

In secondo luogo perché nel progetto di legge questo intervento si estende oltre i limiti di reddito PC minimi; rispetto a questi limiti può dunque non sussistere più alcun deficit di reddito. In questo caso, la differenza fra il reddito e il fabbisogno minimo dell'economia risulta dunque positiva.

La proposta formulata per il calcolo degli assegni di formazione tiene conto di questi due aspetti ed è compatibile con le disposizioni comuni previste per gli altri interventi cantonali. Essa si inserisce nella logica complessiva del nuovo sistema di trasferimenti del Cantone, in particolare rispetto alle sue modalità amministrative di applicazione.

Il progetto di riforma prevede la combinazione dei due principi riportati nella tabella seguente:

Regole di calcolo degli assegni di formazione (copertura dei costi diretti)

Differenza tra reddito e fabbisogno minimo dell'unità economica di riferimento (deficit/surplus di reddito)	Importo della prestazione
deficit di reddito	prestazione = importo massimo previsto (=costi diretti di formazione)
surplus di reddito < 60% ^{a)} dell'importo massimo previsto (=costi diretti di formazione)	prestazione = importo massimo previsto - 60% ^{a)} del surplus di reddito
surplus di reddito ≥ 60% ^{a)} dell'importo massimo previsto (=costi diretti di formazione)	nessun diritto alla prestazione

a) Questa percentuale indica la frazione dell'eccedenza di reddito rispetto al fabbisogno minimo, che si ritiene la famiglia debba destinare alle spese di formazione (copertura dei costi diretti)

Il primo principio si applica alle economie domestiche con un deficit di reddito (redditi inferiori al fabbisogno minimo): varrà qui la regola che l'ammontare dell'assegno di formazione equivale al massimo previsto.

Il secondo principio è valido negli altri casi in cui vi è un surplus di reddito (economie domestiche con redditi superiori al fabbisogno minimo) ed è stato ripreso dalle norme che regolano già oggi questo intervento, anche se avrà una modalità di applicazione diversa. Il progetto di riforma prevede che la famiglia con un reddito superiore rispetto ai limiti PC minimi previsti è tenuta a destinarne una parte per le spese di formazione dei figli; il Cantone finanzia invece la differenza.

Es.: 2 persone con Reddito residuale = 25'000 fr.
soglia = 14'690 + 7'345 = 22'035 fr.
maggiore reddito 25'000 - 22'035 = 2'965 fr.
60% x 2'965 = 1'779 fr.
importo max. sussidio formazione 5'000 fr.
assegno di formazione accordato: 5'000 - 1'779 = 3'221 fr.

L'assegno di studio e tirocinio (costi diretti di formazione) viene erogato quindi anche oltre la soglia del limite minimo PC, ma dal suo importo massimo viene dedotto il 60% del maggior reddito che risulta prima della concessione di questo assegno

Il Cantone riduce pertanto gradualmente l'assegno di formazione, fino al momento in cui la partecipazione finanziaria della famiglia basta per coprire interamente le spese di formazione.

La soglia di intervento che dà diritto agli assegni di formazione dipenderà da due fattori. In primo luogo dall'entità dei costi diretti della formazione, quindi dal tipo di formazione seguita: tanto più questi costi sono elevati, tanto più elevato sarà anche il reddito superato il quale cesserà il diritto agli assegni di formazione.

In secondo luogo dalla rapidità con la quale il Cantone ridurrà l'importo degli assegni di formazione, come conseguenza di un aumento del reddito della famiglia.

Su questo punto il Consiglio di Stato si scosta dalla proposta formulata nel Rapporto dal gruppo lavoro. Considerati da una parte l'importanza che assume oggi l'investimento in capitale umano, dall'altra il fatto che gli importi massimi previsti non sempre permettono di coprire la totalità dei costi effettivi generati da una formazione - per cui una parte delle spese di formazione resta quindi a carico della famiglia - con il progetto di riforma il Consiglio di Stato stabilisce al 60% la percentuale a carico della famiglia - superata la soglia minima di reddito - per le spese di formazione dei figli.

La riforma proposta comporta un aumento di spesa nel settore degli assegni di formazione, sia per le prestazioni che coprono i costi diretti della formazione, sia per quelle che coprono costi indiretti (sussidi riqualeifica professionale) di 7 mio. fr., di cui 3.8 mio. a carico del Cantone. Tale aumento è tuttavia neutralizzato da riduzioni di spesa in altri settori (cap. 11).

Allo scopo di tutelarsi da imprevedibili aumenti di spesa, il Consiglio di Stato prevede di inserire due elementi nella legge settoriale che permetteranno, se necessario, di mantenerla sotto controllo. Si tratta della possibilità di modificare la quota di partecipazione della famiglia ai costi di formazione e della possibilità di introdurre una quota minima aggiuntiva a carico della famiglia, differenziata per tipo di scuola e per sede.

10. ASPETTI ORGANIZZATIVI

La riforma qui proposta mira anche a migliorare alcuni aspetti riguardanti l'organizzazione nell'ambito dell'erogazione delle prestazioni sociali finanziarie, in particolare cercando di rispondere a due obiettivi principali. Il primo consiste in un miglioramento del servizio fornito all'utente tramite la semplificazione dell'accesso alle prestazioni e delle procedure di valutazione della richiesta; il secondo nel miglioramento per l'amministrazione dell'efficacia e della razionalità dell'organizzazione attraverso un'utilizzazione coordinata delle sinergie funzionali per evitare lentezze, ridondanze e sovrapposizioni.

Per raggiungere questi obiettivi, il Consiglio di Stato fissa come prima tappa della riforma l'attribuzione ad un'unità amministrativa centrale dell'accertamento del reddito residuale. Questa funzione potrebbe venir svolta, con gli opportuni adeguamenti alle nuove esigenze, dall'unità amministrativa che già oggi ha la funzione di verificare i redditi per l'erogazione dei sussidi ai premi dell'assicurazione contro le malattie presso l'IAS. I singoli uffici, con le rispettive specifiche competenze, vengono mantenuti, mentre è da prevedere l'estensione della funzione di informazione all'utente e di smistamento delle richieste per assicurare il funzionamento del sistema di erogazione secondo l'ordine di priorità definito nel progetto di legge.

In questa prima tappa si auspica pure il raggruppamento di alcune delle prestazioni sociali coinvolte nel progetto in un unico ufficio: i sussidi al premio assicurazione contro le malattie e gli assegni familiari di competenza dell'IAS con l'eventuale aggiunta del settore delle indennità straordinarie di disoccupazione.

Per ragioni di semplicità e applicabilità del progetto di legge - tenuto conto del numero elevato di casi - il settore dell'accertamento del reddito dovrà poter accedere alla banca dati "MOVPOP" per le verifiche necessarie riguardanti i dati personali e la composizione dell'unità economica di riferimento. Questa banca dati dovrà inoltre poter essere "incrociata" con i dati fiscali, è infatti necessario assicurare che la ricostruzione dell'unità economica di riferimento e il calcolo del reddito disponibile possano essere fatti in modo sufficientemente automatico.

Questa proposta riorganizzativa è tuttavia suscettibile di modifiche, in particolare a seguito del progetto 'Amministrazione 2000'. L'armonizzazione delle prestazioni sociali è infatti parte integrante del "Rapporto di programmazione: modalità dell'intervento sociale" che prevede una prima fase di analisi riguardante in particolare l'identificazione delle prestazioni, degli utenti e dei flussi di lavoro anche dei servizi coinvolti nel presente progetto di legge. A seguito di questa analisi, che verrà terminata nel secondo trimestre del 1999, potranno emergere elementi importanti che permetteranno di valutare riforme organizzative più incisive, tra le quali come forma più alta, l'opportunità di creare un ufficio unico per l'erogazione delle prestazioni sociali.

Indipendentemente dall'ipotesi organizzativa scelta, quale condizione indispensabile per la praticabilità della riforma, si evidenzia la disponibilità di un'adeguata soluzione informatica. Nell'ambito del "rapporto di programmazione" citato è previsto l'acquisto di un prodotto informatico specifico per la gestione delle prestazioni finanziarie.

11. CONSEGUENZE FINANZIARIE DELLA RIFORMA

11.1 Prestazioni

Gli effetti del nuovo modello sulla spesa di ogni settore di intervento sono trattati in modo esaustivo nel Rapporto allegato al presente Messaggio.

La riforma proposta implica variazioni di spesa nei settori coinvolti dal progetto di legge, che risultano dalla somma degli effetti diretti, degli effetti indiretti (aumento/riduzione di spesa conseguente a modifiche in altri settori) e dei correttivi previsti (partecipazione al premio cassa malati). Sono tuttavia le differenti modalità di finanziamento delle singole prestazioni cantonali (Confederazione, Comuni, Cantoni, altre fonti di finanziamento), quindi la ripartizione della spesa fra queste ultime, che determinano l'onere netto per il Cantone.

Considerate le scelte attuate dal Consiglio di Stato per il settore degli assegni di formazione, a livello di costi complessivi si ottiene il seguente quadro.

	effetto diretto	effetto indiretto ^{*)}	totale	onere CT
Partecipazione al premio dell'assicurazione malattia (con correttivo)	¾	¾	¾	¾
Assegni famigliari	+ 3.1 mio	- 4.5 mio	- 1.4 mio	- 0.2 mio
Indennità straordinarie di disoccupazione	- 3.2 mio	¾	- 3.2 mio	- 3.2 mio
Assistenza	¾	- 1.6 mio	- 1.6 mio	- 1.1 mio
Assegni formazione	+ 0.4 mio	¾	+ 0.4 mio	+ 0.2 mio
costi indiretti	+ 6.6 mio	¾	+ 6.6 mio	+ 3.6 mio
costi diretti (variante 60%)				
Totale	+ 6.9 mio	- 6.1 mio	+ 0.8 mio	- 0.7 mio

*) Diminuzione prestazioni per effetto del nuovo calcolo della partecipazione al premio cassa malati. Manca l'eventuale effetto indiretto negativo su assegni famigliari e assistenza dell'abolizione delle indennità straordinarie di disoccupazione per lavoratori dipendenti.

Gli importi indicati riflettono la quantificazione delle variazioni di spesa in base alle stime effettuate.

Globalmente il saldo degli effetti diretti e indiretti di spesa conseguenti all'adozione del progetto di legge (incluso il correttivo previsto per la partecipazione al premio cassa malati) è pari a un aumento della spesa lorda stimato a 0.8 mio. fr. (effetti diretti: +6.9 mio. fr.; effetti indiretti: -6.1 mio. fr.). Nonostante tale aumento, a causa della differente ripartizione della spesa nei singoli settori (in favore degli assegni di formazione), una volta considerati i sussidi federali, le partecipazioni comunali e le altre fonti di finanziamento delle prestazioni, esso si traduce in una riduzione dell'onere netto complessivo del Cantone: globalmente l'adozione del progetto di legge comporta una riduzione di oneri per il Cantone stimata a 0.7 mio. fr.

11.2 Organizzazione

Dal punto di vista organizzativo vanno considerati gli investimenti necessari all'introduzione di una nuova soluzione informatica in grado di gestire l'intero impianto di erogazione delle prestazioni sociali. Una valutazione complessiva dei costi per l'adattamento di una soluzione informatica è stata introdotta nell'ambito del progetto 'Amministrazione 2000: Modalità dell'intervento sociale' per tutti i settori coinvolti sia in questo progetto di armonizzazione che negli altri settori dell'intervento sociale. Pertanto questi costi, così come i benefici attesi e la valutazione di una diminuzione complessiva del personale a medio termine, sono parte integrante del 'rapporto di programmazione' citato. Si precisa che dal progetto di armonizzazione non risultano indicazioni di aumenti del personale. Sarà semmai possibile uno spostamento di risorse verso il settore dell'accertamento del reddito che si occuperà, per tutti i servizi, di verificare le condizioni di accesso alle prestazioni sociali.

12. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI DELLA LEGGE QUADRO

Articolo 2 - Campo d'applicazione

Si rileva avantutto che le prestazioni complementari di cui alla relativa legislazione federale e cantonale non rientrano nel campo d'applicazione della Laps. Sarebbe infatti stato impossibile armonizzare e coordinare con una legge cantonale delle prestazioni rette dal diritto federale.

L'art. 2 cpv. 2 sancisce espressamente che la Legge sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971 definirà se e in quale misura alle prestazioni assistenziali sono applicabili le disposizioni della Laps relative all'unità di riferimento, al reddito computabile, alla spesa vincolata, alla spesa per l'alloggio, alla soglia d'intervento, alla decorrenza delle prestazioni sociali e ai rimedi di diritto. Il Rapporto del gruppo di lavoro interdipartimentale sul coordinamento delle prestazioni sociali del marzo 1998 (parte integrante al presente messaggio; di seguito chiamato "Rapporto") spiega ampiamente i motivi per i quali è necessario mantenere una certa elasticità nell'ambito delle prestazioni assistenziali (cfr. ad esempio Rapporto p. 26 e 46).

Con la presente legge si propone inoltre di escludere in modo esplicito le prestazioni sociali dal campo di applicazione della Legge sui sussidi cantonali (Lsus). La definizione dell'art. 3 della Lsus dà infatti adito a dubbi interpretativi per quanto riguarda le prestazioni individuali.

L'art. 3 Lsus recita:

I sussidi sono prestazioni quantificabili in denaro accordate a terzi senza un'usuale controprestazione di mercato allo scopo di assicurare o promuovere l'adempimento di compiti specifici di interesse pubblico.

Dalla definizione di cui sopra non risulta con meridiana evidenza se le prestazioni sociali possano rientrare nel campo d'applicazione della Lsus. Scorrendo questa legge si nota però che essa è chiaramente finalizzata a disciplinare l'erogazione di sussidi a enti che svolgono dei compiti di interesse pubblico per conto dello Stato. Così in virtù dell'art. 5 Lsus sono sussidiabili i compiti per i quali è accertato un interesse del Cantone al loro adempimento; nemmeno le disposizioni comuni sulla revoca e sulla restituzione dei sussidi possono trovare applicazione alle prestazioni sociali individuali.

L'art. 2 cpv. 3 Laps ha quindi lo scopo di introdurre nella legislazione cantonale una chiara distinzione, che è stata rilevata anche a livello dottrinale, tra sussidi e prestazioni sociali. I primi sono retti dalla Lsus, i secondi dalla nuova Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali. Questa distinzione è peraltro già nota dalla Legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità.

Titolo II e III - Prestazioni sociali di complemento e prestazioni sociali per la formazione

Il testo di legge distingue tra le prestazioni sociali di complemento (artt. 3-13) e le prestazioni per la formazione (artt. 14-17). La distinzione a livello legislativo si impone a causa della differenza nella finalità fra i due tipi di prestazione sociale.

Scopo delle prestazioni sociali per la formazione è quello di garantire l'accesso alla formazione concedendo una copertura dei costi diretti della formazione: si tratta di costi **supplementari** rispetto alle spese che l'unità di riferimento deve sopportare per vivere. Per queste prestazioni la definizione di unità di riferimento (art. 15

Laps) è diversa rispetto alle prestazioni sociali di complemento, poiché in virtù delle norme del diritto civile - con riferimento alle spese supplementari per la formazione - i genitori e le persone a loro carico (fratelli del titolare del diritto agli assegni di studi) devono sempre fare parte dell'unità di riferimento, perchè i genitori sono per principio tenuti ad assumersi i costi della formazione dei figli (artt 163 e 276 ss. CCS). Sarà la legge speciale a determinare in che modo gli assegni saranno calcolati se il titolare sta svolgendo una seconda formazione.

Per contro le prestazioni sociali di complemento hanno come scopo quello di permettere all'unità di riferimento il raggiungimento di condizioni economiche minime di esistenza socialmente accettabili.

Titolo II - Prestazioni sociali di complemento

Articolo 4 - Unità di riferimento

Le giustificazioni che hanno portato alla definizione dell'unità di riferimento figurano in modo esteso nel Rapporto alle pp. 23 ss.. Il regolamento d'applicazione definirà il concetto di persona economicamente indipendente. Andranno segnatamente considerati come economicamente indipendenti coloro che, alternativamente:

- a. non sono in formazione e esercitano un'attività lucrativa con un reddito minimo definito dallo stesso Consiglio di Stato oppure hanno esercitato un'attività lucrativa per almeno due anni;
- b. hanno più di 35 anni e conducono un'esistenza autonoma;
- c. sono coniugati, quando almeno uno dei coniugi adempie ai requisiti di cui alle lett. a) o b);
- d. hanno figli.

Ciò significa ad esempio che dall'unità di riferimento di persone con figli vengono di regola esclusi i genitori del titolare del diritto, anche se quest'ultimo non dovesse ancora essere economicamente indipendente. A questo riguardo va comunque detto che se da un lato la persona avrà diritto ad alcune prestazioni sociali limitate nell'importo (partecipazione al premio dell'assicurazione malattie, assegno integrativo per i figli), d'altro lato l'assegno di prima infanzia - che copre il fabbisogno dell'intera famiglia - prevede la possibilità di computare un reddito ipotetico al genitore che non esercita un'attività lucrativa pur essendovi tenuto ai sensi della relativa legge speciale. Parimenti nell'ambito delle prestazioni assistenziali sarà possibile allargare l'unità di riferimento anche ai genitori (cfr. art. 2 cpv. 2 sopra) oppure esercitare il diritto di regresso nei loro confronti.

Nel caso di coniugi senza figli entrambi economicamente dipendenti, si contempleranno invece due unità di riferimento, nel senso che per ogni coniuge si farà riferimento ai rispettivi genitori; dal profilo delle prestazioni sociali il matrimonio non avrà pertanto alcuna rilevanza, poiché in pratica non esistente dal punto di vista economico: l'onere di mantenimento tra coniugi sarà infatti del tutto ipotetico e prevarrà quindi quello dei genitori verso i figli. Se dell'unità facessero parte sia il coniuge sia i genitori del titolare del diritto, ciò significherebbe in pratica che dal profilo delle prestazioni sociali i genitori dell'uno sarebbero tenuti al mantenimento non solo del proprio figlio, ma anche del suo coniuge ed eventualmente persino dei genitori del coniuge.

Va pure ricordato che ogni persona deve appartenere ad una sola unità di riferimento, poiché in caso contrario i suoi redditi e le sue spese verrebbero computati più volte.

Considerata la complessità della materia l'art. 4 cpv. 3 delega al Consiglio di Stato la competenza di definire e di disciplinare eventuali casi particolari che dovessero non essere stati previsti e scontrarsi con i principi su cui poggia la legge.

Articoli 5 / 9 - Reddito disponibile residuale

La nuova legge opera un cambiamento di paradigma per quanto concerne il reddito di riferimento utilizzato per stabilire se l'utente ha diritto alle prestazioni sociali erogate dal Cantone. Se sinora ci si è infatti riferiti

quasi esclusivamente al reddito imponibile rilevato fiscalmente, con l'entrata in vigore della Laps farà stato il reddito disponibile residuale che risulta dal seguente calcolo:

reddito computabile (art. 6 Laps)
./. spese vincolate (art. 8 Laps)
./. spesa per l'alloggio (art. 9 Laps)
reddito disponibile residuale.

Articolo 6 - Reddito computabile

Considerato che per motivi di praticabilità amministrativa buona parte dei redditi sarà determinata partendo dai dati fiscali (art. 21 Laps), si è reputato opportuno scostarsi il meno possibile dalle definizioni di reddito operate dal diritto fiscale. Per questo motivo la Laps fa ampio riferimento alla Legge tributaria del 21 giugno 1994 (LT), in particolare laddove ritiene quali redditi computabili tutti quei redditi già ritenuti tali dagli artt. 15 - 22 LT (art. 6 cpv. 1 lett. a) Laps). Con l'art. 6 cpv. 1 lett. b) - f) si evidenziano invece i redditi in cui la definizione della Laps si scosta da quella della LT.

Come già ampiamente descritto in precedenza, queste divergenze si giustificano per le differenti finalità della legislazione sociale rispetto a quella fiscale. Appare infatti evidente come in particolare alcune esenzioni previste dalla legislazione fiscale non si giustificano in campo sociale: si pensi alle prestazioni complementari (art. 6 cpv. 1 lett. d) o alle rendite dell'assicurazione militare (lett. e). Altre esenzioni riguardano proprio le prestazioni sociali oggetto della presente legge, segnatamente le prestazioni assistenziali: per questo motivo l'art. 6 cpv. 1 lett. b) Laps non computa quale reddito i sussidi d'assistenza provenienti da fondi pubblici di cui all'art. 23 lett. d) LT), che, per principio, altro non sono che prestazioni assistenziali (cfr. anche cpv. 3 sotto). Va poi segnalato che nei redditi di cui alle lett. c) ed e) possono pure essere contenuti determinati redditi rientranti già nella definizione della lett. a) (alimenti, rendite dell'assicurazione militare riconosciute dopo il 1. gennaio 1994); è evidente che questi redditi non andranno computati due volte.

Per i dettagli si veda il Rapporto alle pp. 26 ss.

Non sono considerati redditi le prestazioni sociali ai sensi della legge (art. 6 cpv. 3), poiché l'armonizzazione presuppone appunto che si faccia riferimento, per tutte le prestazioni sociali, ad un unico e identico concetto di reddito di riferimento. Concettualmente va infatti sottolineato che delle prestazioni sociali di complemento erogate in precedenza secondo l'ordine istituito dall'art. 13 Laps si tiene conto nell'ambito del calcolo della ulteriore prestazione e quindi non ne deve essere tenuto conto a livello di reddito di riferimento; in caso contrario il calcolo della prestazione sociale verrebbe falsato, in quanto non rileverebbe la reale situazione economica dell'unità di riferimento, al netto degli aiuti finanziari dello Stato.

Articolo 8 Spesa vincolata

Anche per quanto concerne le spese computabili si fa, laddove è possibile, riferimento alla LT. In particolare vengono riconosciute come tali le spese ammesse dagli artt. 25 - 31 LT (art. 8 cpv. 1 lett. a) Laps). Si ricorda che gli artt. 25 - 30 LT ammettono la deduzione delle spese professionali per l'attività lucrativa dipendente e indipendente.

Le più grosse divergenze rispetto alla LT riguardano le deduzioni previste all'art. 32 LT, il cui cpv. 1 recita:

1. Sono dedotti dai proventi:

a. gli interessi maturati su debiti ammessi in deduzione, eccettuati gli interessi di mutui accordati, a condizioni manifestamente diverse da quelle usualmente convenute nelle relazioni d'affari con terzi, da una società di capitali a una persona fisica che abbia una partecipazione determinante al capitale della società o che le sia altrimenti vicina;

a. le rendite e gli oneri permanenti; il debitore di rendite che ha ottenuto una controprestazione può dedurre le proprie prestazioni soltanto quando il totale delle rendite versate supera il valore della controprestazione;

b. gli alimenti versati al coniuge divorziato o separato legalmente o di fatto nonché gli alimenti versati a un

genitore per i figli sotto la sua autorità parentale, escluse tuttavia le prestazioni versate in virtù di un obbligo di mantenimento o di assistenza fondato sul diritto di famiglia;

c. i versamenti, premi e contributi legali, statutari o regolamentari per acquisire diritti alle prestazioni dell'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità, nonché delle istituzioni di previdenza professionale;

d. i versamenti, premi e contributi per acquisire diritti contrattuali in forme riconosciute della previdenza individuale vincolata ai sensi e nei limiti dell' articolo 82 della Legge federale sulla previdenza professionale e della relativa ordinanza di applicazione;

e. i premi e i contributi versati per le indennità per la perdita di guadagno, per l' assicurazione contro la disoccupazione e per l' assicurazione obbligatoria contro gli infortuni;

f. i versamenti, premi e contributi per assicurazioni sulla vita, contro le malattie e, in quanto non compresa sotto la lettera f), contro gli infortuni, nonché gli interessi dei capitali a risparmio del contribuente e delle persone al cui sostentamento egli provvede, fino a concorrenza di una somma globale di 7' 200.- franchi per i coniugi che vivono in comunione domestica e di 3 600.- franchi per gli altri contribuenti;

g. le prestazioni volontarie in contanti a persone giuridiche con sede in Svizzera che sono esentate dalle imposte in virtù del loro scopo pubblico o di esclusiva pubblica utilità (art. 65 lett. f), sempre che tali prestazioni siano, singolarmente, di almeno 100.- franchi, fino a un massimo di 5'000.- franchi;

h. le spese per malattia, infortunio o invalidità del contribuente o delle persone al cui sostentamento egli provvede, quando tali spese sono sopportate dal contribuente medesimo e superano il 5 per cento del reddito imponibile.

Queste differenze vengono enunciate qui di seguito:

art. 8 cpv. 1 lett. a) e b) Laps: per le spese di cui all'art. 31 LT e gli interessi maturati sui debiti (art. 32 cpv. 1 lett. a) LT) la Laps prevede in alcuni casi dei limiti (art. 8 cpv. 2 Laps), al fine di evitare che lo Stato incentivi l'indebitamento e l'eccessivo sperpero di denaro da parte dei beneficiari o potenziali beneficiari di prestazioni sociali, indebitamento e spese che in caso contrario sarebbero coperti dalle prestazioni sociali, e quindi a carico della collettività (cfr. Rapporto p. 39). Sono eccettuati i debiti ipotecari sull'abitazione primaria che vengono computati nell'ambito della spesa per l'alloggio (art. 9 Laps).

art. 8 cpv. 1 lett. f) Laps: a differenza di quanto previsto dall'art. 32 cpv. 1 lett. e) LT, la Laps riconosce a livello di spesa computabile unicamente versamenti, premi e contributi per acquisire diritti contrattuali in forme riconosciute della previdenza individuale vincolata alle persone con attività lucrativa indipendente; ciò perché si ritiene che i salariati sono sufficientemente coperti dai primi due pilastri, mentre gli indipendenti non beneficiano, per legge, del secondo. Per questo motivo si giustifica una presa a carico da parte dello Stato di una parte delle spese relative a questi contributi per gli indipendenti nell'ambito delle prestazioni sociali.

art. 8 cpv. 1 lett. g) e h) Laps: a differenza dell'art. 32 cpv. 1 lett. g) LT la Laps riconosce unicamente i premi per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie e limitatamente alla quota cantonale media ponderata, che viene stabilita annualmente dal Consiglio di Stato in virtù della Legge di applicazione della Legge federale sull'assicurazione malattie del 26 giugno 1997 (LCAMal), mentre non riconosce i premi per le assicurazioni complementari e per le assicurazioni sulla vita. Come nella LT, vengono invece riconosciuti i premi per l'assicurazione infortuni delle persone non obbligatoriamente assicurate (quelli delle persone obbligatoriamente assicurate vengono riconosciute in virtù dell'art. 8 cpv. 1 lett. e) Laps).

art. 8 cpv. 1 lett. i) Laps: la LT non computa, né tra i redditi, né tra le spese, le prestazioni relative all'adempimento di un obbligo fondato sul diritto di famiglia. Ciò è dovuto da una parte alla difficoltà di accertamento di queste prestazioni e dall'altra al fatto che le spese di un contribuente compensano le relative entrate dell'altro, così che per lo Stato l'operazione è neutra dal profilo fiscale.

Nell'ambito della Laps ciò vale invece unicamente se la prestazione viene versata e ricevuta all'interno della medesima unità di riferimento. Di conseguenza se in questo meccanismo interviene una terza persona (che non faccia parte della medesima unità di riferimento), è necessario computare questi trasferimenti, poiché di

regola solo l'unità di riferimento che ne beneficia riceverà gli aiuti erogati dallo Stato.

art. 8 cpv. 1 lett. j) Laps: la Laps permette pure la deduzione delle imposte, poiché esse rappresentano, analogamente ai contributi sociali obbligatori, una spesa vincolata, e quindi un importo non disponibile per l'utente.

La Laps non riconosce le deduzioni sociali previste dall'art. 34 LT, poiché queste hanno una connotazione puramente fiscale. Per sua stessa definizione il concetto di "reddito disponibile residuale" stabilisce infatti delle soglie d'intervento differenziate (art. 10 Laps) a dipendenza della dimensione dell'economia domestica (scale di equivalenza). In altre parole, il reddito effettivo dell'unità di riferimento viene confrontato con una soglia di reddito che corrisponde al fabbisogno minimo per quel tipo di unità di riferimento; la legislazione fiscale, per contro, ammette delle deduzioni per correggere il reddito imponibile, poiché l'aliquota viene applicata su quel reddito indifferentemente dalla dimensione dell'economia domestica (fatta eccezione per la distinzione tra persone singole e coniugi).

Articolo 9 - Spesa per l'alloggio

Si confrontino le pagine 39 e 41 ss. del Rapporto, che si esprime profusamente al riguardo. Si ricorda comunque che il regolamento definirà che con "spesa per l'alloggio" si intende la pigione lorda per gli inquilini oppure il valore locativo o gli interessi ipotecari e le spese di manutenzione (se questi ultimi sono superiori al valore locativo) per i proprietari dell'abitazione primaria.

Articolo 10 - Soglia d'intervento

Si confrontino le pagine 44-46 del Rapporto, nonché la nota 73 a p. 44.

Articoli 11 / 13 - Diritto alle prestazioni sociali di complemento

Mentre gli articoli precedenti definiscono i vari parametri personali ed economici utilizzati dalla legge, queste disposizioni disciplinano il diritto alle prestazioni. In particolare l'art. 11 introduce un'armonizzazione dei differenti "limiti di reddito" così come applicati dalla legislazione attuale, eliminando la frammentazione sinora esistente nel campo delle prestazioni sociali erogate dal Cantone. Questo articolo è quindi, accanto all'art. 13, il perno attorno al quale ruota la riforma proposta. Il metodo di calcolo differenziale introdotto dalla nuova norma è profusamente spiegato a pagina 49 seg. del Rapporto.

Considerata l'introduzione del principio dell'ordine di priorità degli interventi, appare evidente che ogni prestazione sociale di complemento va erogata sino al massimo dell'importo previsto dalla relativa legge speciale, prima che si possa concedere una prestazione che segue nell'ordine sancito dall'art. 2 cpv. 1. Si confronti a questo proposito anche il Rapporto a pagina 51 e segg.

E' ovvio che nel nostro sistema istituzionale il cittadino è libero di scegliere se chiedere una prestazioni sociale o se farne a meno, benché ne avrebbe il diritto. Questa libertà non deve però permettere al singolo cittadino di stravolgere l'ordine di priorità delle prestazioni, ordine dettato da tutta una serie di motivazioni a livello di politica istituzionale (ad esempio quella, secondo cui si erogano dapprima le prestazioni cui partecipa pure la Confederazione). Si confronti a questo riguardo il Rapporto a p. 53. Per questo motivo, l'art. 13 lett. b) sancisce che nel calcolo di ogni prestazione sociale di complemento vengano computate le prestazioni che la precedono nell'ordine istituito dall'art. 2 cpv. 1, anche se il titolare del diritto o un'altra persona dell'unità di riferimento vi ha rinunciato. Vale a dire che la prestazione cui si è rinunciato viene computata come se fosse concretamente erogata.

Avendo scelto la via dell'armonizzazione anziché quella dell'integrazione (cfr. Rapporto p. 5) è evidente che non è stato possibile armonizzare anche la titolarità del diritto. Mentre il reddito disponibile residuale è quello complessivo dell'unità di riferimento definita dall'art. 4, i titolari del diritto alle prestazioni sociali di cui beneficia l'unità di riferimento possono infatti essere persone diverse: per esempio è un genitore per l'assegno integrativo, sono i singoli componenti dell'unità di riferimento per la partecipazione al premio dell'assicurazione malattia, è il figlio agli studi per l'assegno di studio. Ogni singola legge continua pertanto a definire le ulteriori condizioni per l'ottenimento della prestazione specifica ad essa riferite. È così possibile che alcuni scalini dell'ordine di priorità restino inutilizzati, ad esempio perché nell'unità di riferimento non vi sono figli e, quindi, non si farà capo alla LAF.

Titolo III - Prestazioni sociali per la formazione

Per i motivi già enunciati (commento ai Titoli II e III), la soglia d'intervento per le prestazioni sociali per la formazione è diversa da quella per le prestazioni sociali di complemento. Essa viene stabilita dalla legge speciale, cioè dalla Legge della scuola del 1° febbraio 1990, che determina l'importo della prestazione (art. 17 Laps). Trattandosi di spese supplementari, la soglia d'intervento definita nelle disposizioni relative alle prestazioni sociali di complemento (art. 10 Laps) è quella oltre la quale la prestazione inizia a diminuire. La soglia "armonizzata" è infatti un parametro importante anche per le prestazioni sociali per la formazione: fino alla stessa la prestazione corrisponde sempre al massimo, oltre, la prestazione decresce secondo i criteri definiti nella legge speciale (60% dell'importo massimo a carico della famiglia, cfr. Regole di calcolo degli assegni di formazione). Per questo motivo per calcolare la prestazione sociale per la formazione non è nemmeno necessario aggiungere al reddito disponibile residuale le prestazioni sociali di complemento, poiché in nessun caso il titolare del diritto con un reddito disponibile residuale inferiore alla soglia d'intervento di cui all'art. 10 supererà, con le stesse, detta soglia; fino al raggiungimento di quest'ultima viene infatti comunque erogato l'importo massimo delle prestazioni sociali per la formazione.

Rispetto alle prestazioni sociali di complemento cambia inoltre l'unità di riferimento, che comprende sempre l'eventuale coniuge del titolare del diritto (con l'unica eccezione contemplata dal cpv 4 dell'art. 15 Laps) e che risulta allargata ai genitori dello stesso e alle persone a loro carico (fratelli minorenni o non economicamente indipendenti) non solo se il titolare del diritto non è economicamente indipendente (art. 15 cpv. 2 Laps) ma anche se è coniugato con figli o convivente con figli in comune ed i suoi genitori sono tenuti al mantenimento giusta l'art. 277 CCS (art. 15 cpv. 3 Laps). La summenzionata norma civile statuisce infatti l'obbligo di mantenimento dei genitori, per quanto si possa ragionevolmente pretendere da loro dato l'insieme delle circostanze, sino al termine della formazione e anche oltre la maggiore età. Limitatamente a quest'ultimo aspetto la nuova legge quadro non muta sostanzialmente quanto previsto dalla normativa in vigore. Le precise condizioni che permetteranno l'accesso alle prestazioni sociali per la formazione saranno anche in futuro rette dalla relativa legge speciale.

Titolo IV - Disposizioni comuni

Le disposizioni in oggetto enunciano, tra l'altro, alcuni principi fondamentali concernenti la procedura ed i relativi aspetti amministrativi. Essendo l'organizzazione una prerogativa dell'Esecutivo (vedi la Legge concernente le competenze organizzative del Consiglio di Stato e dei suoi dipartimenti del 25 giugno 1928), il Consiglio di Stato concretizzerà gli intendimenti espressi dalla legge mediante il regolamento di applicazione, in particolare determinandone le modalità di applicazione e l'assetto organizzativo.

Articolo 19 - Richiesta

La Laps prevede un automatismo nella concessione della prestazione unicamente per quanto concerne la partecipazione al premio dell'assicurazione contro le malattie e a condizione che vengano chieste altre prestazioni sociali di complemento (cfr. Rapporto pag. 107).

Articoli 20 / 22 - Determinazione del reddito disponibile residuale

Come già ampiamente descritto nel Rapporto (pagina 113 segg.), il reddito disponibile residuale viene, in linea di principio, determinato tenendo conto della situazione finanziaria dell'unità di riferimento esistente al momento del deposito della richiesta di prestazioni (art. 20 Laps). Per motivi di praticabilità amministrativa ci si riferirà comunque ai dati relativi alla più recente notifica di tassazione cresciuta in giudicato (art. 21 Laps) quando non sono intervenuti cambiamenti importanti e durevoli di reddito. Il regolamento definirà in quali casi il cambiamento è ritenuto importante e durevole.

Al Consiglio di Stato è inoltre data delega di definire e disciplinare casi particolari (art. 22 Laps), ad esempio per le persone tassate alla fonte.

Articolo 23 - Decorrenza delle prestazioni sociali

Questa norma, riprendendo il principio secondo il quale le prestazioni sociali (di complemento o per la formazione) vengono concesse unicamente su richiesta (cfr. art. 19), ne determina la loro decorrenza. Considerato che il cittadino mantiene il diritto di richiedere la singola prestazione prevista dalla legge

speciale, è possibile che egli - o altre persone che compongono la sua unità di riferimento - depositi più domande, volte all'ottenimento di più prestazioni, senza che ciò venga fatto simultaneamente; è quindi possibile che vi sia uno scarto temporale fra una richiesta e l'altra. Per queste evenienze l'art. 23 cpv. 2 Laps prevede un'unica decorrenza per le richieste pervenute nell'arco di tre mesi, poiché l'ordine di priorità delle prestazioni richiederebbe altrimenti una revisione di tutte le decisioni concernenti l'unità di riferimento ad ogni ulteriore domanda inoltrata.

Articoli 24 / 25 - Modifica delle decisioni

Queste disposizioni disciplinano la modifica di decisioni errate *ex tunc*. Non concernono invece l'adeguamento dovuto a un cambiamento della situazione personale o economica dei richiedenti (revisione, art. 27).

La modifica di una decisione implica necessariamente la sua revoca e l'emanazione di una nuova decisione. Dottrina e giurisprudenza hanno elaborato tutta una serie di principi relativi all'istituto della revoca di decisioni nell'ambito dell'amministrazione promozionale (cfr. Maurer, Schweizerisches Sozialversicherungsrecht, 1983, p. 477).

L'armonizzazione delle prestazioni sociali pone però qualche problema supplementare a questo proposito, poiché, pur trovandoci in presenza di alcuni parametri armonizzati, il sistema prevede che si continuerà ad emanare una decisione per ogni singola prestazione.

Per questo motivo la revoca avverrà o potrà avvenire, oltre che per i motivi già conosciuti per l'istituto della revisione di decisioni giudiziarie (art. 24 cpv. 1 lett. a) – c)) e per la sicurezza sociale (art. 24 cpv. 2), anche ed in particolare se un'altra decisione relativa alla stessa unità di riferimento viene modificata.

Con l'art. 24 cpv. 1 lett. d) si intende quindi ammettere che la modifica di una decisione pertinente ad un'unità di riferimento comporta la revoca delle altre decisioni relative alla medesima unità. Ciò è il caso quando la modifica tocca un parametro applicato a tutte le decisioni concernenti la stessa unità (parametro armonizzato). Così, ad esempio, la correzione del reddito disponibile residuale da parte del TCA - in caso di ricorso contro una delle decisioni riguardanti l'unità di riferimento - deve giocoforza comportare la modifica delle altre decisioni, non impugnate dal rispettivo titolare del diritto, che concernono la stessa unità di riferimento. Queste decisioni hanno infatti tutte come base lo stesso reddito disponibile residuale: in caso contrario, l'armonizzazione verrebbe compromessa. E' evidente che la decisione del TCA ha, formalmente, effetto solo per il caso concreto e non annulla pertanto le altre decisioni cresciute in giudicato riguardanti la stessa unità, anche se venisse modificato un parametro oggetto di armonizzazione (reddito disponibile residuale, composizione dell'unità di riferimento). Per non svuotare del suo significato l'armonizzazione, è quindi opportuno riallineare i parametri armonizzati per tutti i membri dell'unità di riferimento.

Articolo 26 - Restituzione di prestazioni indebitamente percepite

In caso di prestazioni indebitamente percepite (ad esempio a causa di dichiarazioni inveritiere al momento del deposito della richiesta o, posteriormente, di violazione dell'obbligo di informare (art. 30), o ancora di decisione manifestamente errata *ab initio*) si giustifica l'emissione di un ordine di restituzione *ex tunc*. Se il beneficiario era in buona fede e dimostra che la restituzione costituirebbe un onere troppo grave per l'unità di riferimento, la legge prevede la possibilità di chiedere il condono (cpv. 3). Al riguardo è applicabile la consolidata giurisprudenza del TCA e del TFA in materia di prestazioni complementari.

Articolo 27 - Revisione

Ritenuto che le prestazioni sociali oggetto di questa legge hanno carattere ricorrente, è necessario prevedere l'istituto della revisione. Con questa norma si intendono quindi disciplinare gli adeguamenti dovuti a un cambiamento della situazione personale o economica dei richiedenti. La revisione può scaturire dall'amministrazione (cpv. 1) o da una richiesta dell'utente (cpv. 2).

Articolo 28 - Accesso ai dati protetti

E' ovvio che per poter applicare la Laps gli organi amministrativi competenti devono poter accedere a tutti i dati necessari per la determinazione del diritto alle prestazioni sociali. Il cpv. 2 autorizza pure il flusso

automatizzato delle informazioni, senza il quale un'armonizzazione delle prestazioni non sarebbe pensabile a causa degli ostacoli di tipo pratico. Secondo dottrina e giurisprudenza il flusso automatizzato necessita però di una base legale **esplicita**.

Articoli 29 e 30 - Obbligo di dare informazioni e obbligo di informare

Le due norme in questione, peraltro già note nell'ambito delle legislazioni sociali federali, vanno chiaramente distinte: l'art. 29 impone la trasmissione gratuita su richiesta degli organi amministrativi competenti per l'applicazione della Laps e delle leggi speciali di tutte le informazioni utili all'accertamento del diritto alle prestazioni sociali. Per contro l'art. 30 impone alle persone componenti l'unità di riferimento di riferire spontaneamente agli organi amministrativi competenti per l'applicazione della Laps e delle leggi speciali ogni cambiamento rilevante per il diritto alle prestazioni sociali, come ad esempio un aumento durevole e importante del reddito.

Articolo 31 - Obbligo del segreto

Il cpv. 2 dell'art. 31 prevede che il Consiglio di Stato possa consentire eccezioni all'obbligo del segreto sancito dal cpv. 1. Il Regolamento di applicazione determinerà in quali casi l'obbligo del segreto è tolto; si pensa in particolare all'autorizzazione di trasmettere alle autorità fiscali informazioni utili all'autorità fiscale medesima ed emersi nell'ambito dell'accertamento del diritto alle prestazioni sociali.

Articolo 32 - Compensazione

Questa norma permette la compensazione fra prestazioni sociali ai sensi Laps e prestazioni in virtù delle assicurazioni sociali federali, la compensazione fra prestazioni sociali ai sensi Laps e prestazioni d'assistenza, nonché la compensazione fra prestazioni in virtù delle assicurazioni sociali federali e prestazioni d'assistenza.

Va per esempio ricordato che alcune prestazioni sociali federali, come l'assicurazione invalidità, riconoscono un diritto a rendita retroattivamente. Se il richiedente nel periodo di attesa della relativa decisione dell'Ufficio cantonale dell'assicurazione invalidità non dispone di mezzi sufficienti, l'assistenza deve provvedere ad un anticipo. Deve perciò essere data la possibilità di operare una compensazione al fine di recuperare gli anticipi forniti e di evitare un arricchimento non giustificato del beneficiario a danno della collettività.

Articolo 33 - Rimedi di diritto

Anche nell'ambito dei rimedi di diritto attualmente vige un variegato ventaglio di soluzioni per quanto riguarda le prestazioni sociali toccate da questa riforma, come si può vedere dalla seguente tabella:

prestazione sociale	autorità di ricorso
partecipazione al premio dell'assicurazione contro le malattie previsto dalla Legge di applicazione della Legge federale sull'assicurazione malattie del 26 giugno 1997;	Tribunale cantonale delle assicurazioni (art. 76 LCAMal)
aiuto sociale allo studio della Legge della scuola del 1° febbraio 1990;	Consiglio di Stato; definitivo (art. 55 Lpamm)
assegno di studio previsto dalla Legge della scuola del 1° febbraio 1990;	Consiglio di Stato; definitivo (art. 55 Lpamm)
assegno per il perfezionamento e la riqualificazione professionale previsto dalla Legge della scuola del 1° febbraio 1990;	Consiglio di Stato; definitivo (art. 55 Lpamm)
indennità straordinaria ai disoccupati prevista dalla Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997;	Consiglio di Stato; definitivo (art. 30 e 31 LRilocc)
assegno integrativo previsto dalla Legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996;	Tribunale cantonale delle assicurazioni (art. 68 LAF)
assegno di prima infanzia previsto dalla Legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996;	Tribunale cantonale delle assicurazioni(art. 68 LAF)

prestazioni assistenziali previste dalla Legge sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971.	Consiglio di Stato; definitivo (Tribunale cantonale amministrativo contro le decisioni di rimborso, art. 65 Legge sull'assistenza e art. 55 Lpamm)
---	--

Con l'art. 33 Laps si è quindi inteso armonizzare anche questo aspetto, introducendo altresì l'istituto del reclamo (cpv. 1) onde alleggerire l'autorità giudiziaria.

TITOLO V - DISPOSIZIONI PENALI

Articolo 36 - Contravvenzioni

Le contravvenzioni di cui al cpv. 1 sono perseguite dal Dipartimento competente designato dal regolamento d'applicazione. Non potendo l'autorità amministrativa ordinare l'arresto, i casi di particolare gravità verranno deferiti al Ministero pubblico per il giudizio di merito.

13. Relazioni con le Linee Direttive e il Piano Finanziario

Queste proposte corrispondono a quanto previsto nelle Linee Direttive 1996-1999 (ottobre 1995) al Capitolo 2b Protezione dall'esclusione, in particolare al punto 4, pagina 10. I successivi aggiornamenti hanno confermato gli obiettivi e le misure d'intervento previsti con delle schede dettagliate (la scheda programmatica 3 "Provvedimenti per garantire un reddito sufficiente": ottobre 1996, pag. 20-22; novembre 1997, pag. 21-22).

Esse determinano le seguenti conseguenze di natura finanziaria:

Spese di investimento

Sono limitate alla nuova applicazione informatica. I crediti necessari sono stati richiesti con il Messaggio progetto Amministrazione 2000 del 17 giugno 1998 (si veda in particolare l'azione "Intervento sociale"), poiché sono abbinati a quelli degli altri settori dell'intervento sociale. La parte riguardante l'armonizzazione dei contributi può essere stimata a fr. 800'000.-- (fr. 300'000.-- per acquisto licenza programma PROGRES; fr. 500'000.-- per lo sviluppo applicativo del programma PROGRES).

Spese correnti annue

Come indicato dettagliatamente nei capitoli precedenti e nel Rapporto allegato, globalmente l'adozione del progetto di legge comporta un aumento della spesa lorda del Cantone stimato a 0.8 mio di franchi e una riduzione della spesa netta del Cantone di 0.7 mio di franchi.

Questi dati riguardano unicamente la spesa per contributi (gruppo 36 e relativi ricavi), la spesa del Cantone potrebbe tuttavia essere ulteriormente ridotta a dipendenza della nuova organizzazione dei servizi, si vedano le indicazioni sull'effettivo del personale.

Enti subalterni e Comuni

Come attualmente con il nuovo progetto di legge i Comuni partecipano al finanziamento dei sussidi cassa malati e dell'assistenza. La spesa dei Comuni per i sussidi cassa malati rimane identica, quella dell'assistenza diminuisce invece di fr. 0.5 mio.

Effettivo del personale

Non si prevede nessun aumento di personale. Per contro la nuova organizzazione può comportare una diminuzione. La sua entità dipende dalle varianti (vedi capitolo VI del Rapporto allegato) che saranno esaminate dettagliatamente nell'ambito dell'azione Intervento sociale del progetto Amministrazione 2000.

Vogliate gradire, onorevole signora Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri, l'espressione della

nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente: M. Masoni

Il Cancelliere: G. Gianella

Allegato:

"Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (LAPS)"

Rapporto del Gruppo di lavoro interdipartimentale "Coordinamento delle prestazioni sociali" all'indirizzo del Consiglio di Stato, marzo 1998

Disegno di Legge

sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps)

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino**

- visto il messaggio 1° luglio 1998 n. 4773 del Consiglio di Stato,

- ritenuto che i termini utilizzati in tutta la legge sono da intendere sia al maschile che al femminile,

decreta:

TITOLO I - SCOPO E CAMPO D'APPLICAZIONE

A. Scopo	<u>Articolo 1</u> ¹ La legge ha lo scopo di armonizzare e coordinare i principi e le disposizioni che disciplinano la concessione delle prestazioni sociali erogate dal Cantone. ² Essa sostiene l'integrazione sociale.
B. Campo d'applicazione	<u>Articolo 2</u> ¹ Sono prestazioni sociali ai sensi della legge: a) la partecipazione al premio dell' assicurazione contro le malattie previsto dalla Legge di applicazione della Legge federale sull'assicurazione malattie del 26 giugno 1997; b) l'aiuto sociale allo studio previsto dalla Legge della scuola del 1° febbraio 1990 c) l'assegno di studio previsto dalla Legge della scuola del 1° febbraio 1990; d) l'assegno per il perfezionamento e la riqualificazione professionale previsto dal Legge della scuola del 1° febbraio 1990; e) l'indennità straordinaria ai disoccupati prevista dalla Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati del 13 ottobre 1997; f) l'assegno integrativo previsto dalla Legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996; g) l'assegno di prima infanzia previsto dalla Legge sugli assegni di famiglia dell'11 giugno 1996; h) le prestazioni assistenziali previste dalla Legge sull'assistenza sociale dell'8

	marzo 1971. ²La Legge sull'assistenza sociale dell'8 marzo 1971 definisce in quale misura le disposizioni di cui agli artt. 4, 6, 8, 9, 10, 23 e 33 vengono applicate alle prestazioni assistenziali. ³Alle prestazioni sociali ai sensi di questa legge non si applica la Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994.
TITOLO II - PRESTAZIONI SOCIALI DI COMPLEMENTO	
A. Definizioni	<u>Articolo 3</u>
I. Prestazioni sociali di complemento	Sono prestazioni sociali di complemento quelle elencate all'art. 2 cpv. 1, ad eccezione delle lett. b) e c), nonché della lett. d) per quanto concerne i costi diretti di formazione.
II. Unità di riferimento	<u>Articolo 4</u> ¹L'unità di riferimento è costituita: a. dal titolare del diritto; b. dal coniuge; c. dal partner convivente, se vi sono figli in comune; d. dai figli minorenni dei quali essi hanno la custodia; e. dai figli maggiorenni, se questi non sono economicamente indipendenti. ²Se il titolare del diritto non è economicamente indipendente, dell'unità di riferimento fanno pure parte i suoi genitori e fratelli minorenni o non economicamente indipendenti, mentre non ne fa parte il coniuge. ³Il Regolamento definisce e disciplina i casi particolari.
III. Reddito disponibile residuale	<u>Articolo 5</u> Il reddito disponibile residuale è pari alla differenza tra la somma dei redditi computabili e la somma delle spese computabili delle persone componenti l'unità di riferimento.
IV. Reddito computabile	<u>Articolo 6</u> ¹Il reddito computabile è costituito dai seguenti redditi: a. i redditi ai sensi degli artt. 15-22 della Legge tributaria del 21 giugno 1994 (LT), ad esclusione dei redditi imposti separatamente in virtù degli artt. 36 cpv. 1, 38 cpv. 1 e 57 cpv. 1 LT; b. i sussidi d'assistenza provenienti da fondi privati, ritenuto un limite di esenzione stabilito dal Consiglio di Stato; c. le prestazioni ricevute in adempimento di un obbligo fondato sul diritto di famiglia se vengono corrisposte da una persona non facente parte dell'unità di riferimento; d. i proventi ricevuti in virtù della legislazione federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità; e. tutte le rendite riconosciute ai sensi della Legge federale sull'assicurazione

	militare federale del 19 giugno 1992; f. 1/15 della sostanza imponibile dell'unità di riferimento superiore a fr. 50'000.-, rispettivamente a fr. 100'000 per l'abitazione primaria.
	²Le entrate di cui al capoverso precedente alle quali un membro dell'unità di riferimento ha rinunciato a favore di persone che non fanno parte dell'unità di riferimento possono essere computate se la rinuncia costituisce un manifesto abuso di diritto. ³Non sono considerati redditi le prestazioni sociali ai sensi della presente legge.
V. Spesa computabile	<u>Articolo 7</u>
1. Definizione	La spesa computabile è costituita dalla somma delle spese vincolate e dalla spesa per l'alloggio.
2. Spesa vincolata	<u>Articolo 8</u> ¹La spesa vincolata è costituita dalle seguenti spese: a. le spese ai sensi degli artt. 25-31 LT; b. gli interessi maturati su debiti ammessi in deduzione di cui all'art. 32 cpv. 1 lett. a) LT, ad eccezione dei debiti ipotecari sull'abitazione primaria; c. le rendite e gli oneri permanenti di cui all'art. 32 cpv. 1 lett. b) LT; d. gli alimenti di cui all'art. 32 cpv. 1 lett. c) LT; e. i versamenti, premi e contributi legali, statutori o regolamentari per acquisire diritti di cui all'art. 32 cpv. 1 lett. d) e f) LT; f. i versamenti, premi e contributi per acquisire diritti contrattuali in forme riconosciute della previdenza individuale vincolata di cui all'art. 32 cpv. 1 lett. e) LT versati da persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente o dipendente, se queste ultime non sono affiliate obbligatoriamente al secondo pilastro; g. i premi per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie, ma al massimo fino al raggiungimento dell'importo della quota cantonale media ponderata; h. i premi per l'assicurazione della perdita di guadagno in caso di infortunio delle persone non obbligatoriamente assicurate; i. le prestazioni versate in virtù di un obbligo di mantenimento o di assistenza fondato sul diritto di famiglia a persone non facenti parte dell'unità di riferimento; j. le imposte ordinarie federali, cantonali e comunali sul reddito e sulla sostanza. ²Le spese di cui all'art. 31 LT e gli interessi maturati sui debiti di cui al cpv. 1 lett. b) vengono riconosciuti sino ai seguenti importi: a. per gli immobili che non servono da abitazione primaria, la somma delle spese di cui all'art. 31 LT e degli interessi sui debiti ipotecari fino all'importo corrispondente ai redditi provenienti da questi immobili; b. per i debiti derivanti dall'esercizio dell'attività professionale, l'importo effettivo degli interessi; c. per gli altri debiti, gli interessi sino a fr. 3'000.-.

3. Spesa per l'alloggio	<u>Articolo 9</u>	
	¹ La spesa per l'alloggio è computata fino ad un massimo di:	
	a) per le unità di riferimento composte da una persona:	importo riconosciuto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per la persona sola
	b) per le unità di riferimento composte da due persone:	importo riconosciuto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per i coniugi.
	c) per le unità di riferimento composte da più di due persone:	importo riconosciuto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per i coniugi maggiorato del 20%.
	² Se una persona che non fa parte dell'unità di riferimento convive con uno dei suoi membri, dalla pigione viene dedotta la quota-parte imputabile al convivente.	
VI. Soglia di intervento	<u>Articolo 10</u>	
	¹ La soglia d'intervento corrisponde alla somma di:	
	a) per il titolare del diritto:	importo corrispondente al limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per la persona sola.
	b) per la prima persona supplementare dell'unità di riferimento:	importo corrispondente alla metà del limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per la persona sola.
	c) per la seconda e la terza persona supplementare dell'unità di riferimento:	importo corrispondente al limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per il primo figlio.
	d) per la quarta e quinta persona supplementare dell'unità di riferimento:	importo corrispondente al limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per il terzo figlio.
	e) per la sesta e ogni ulteriore persona supplementare dell'unità di riferimento:	importo corrispondente al limite minimo previsto dalla legislazione sulle prestazioni complementari all'AVS/AI per il quinto figlio.
B. Diritto	<u>Articolo 11</u>	
I. Principio	Il titolare ha diritto alle prestazioni sociali di complemento fino a quando il reddito disponibile residuale della sua unità di riferimento non raggiunge la soglia di intervento.	
II. Titolare del diritto e importo	<u>Articolo 12</u>	
	Il titolare del diritto alla singola prestazione sociale e l'importo massimo della stessa sono definiti dalla relativa legge speciale.	
III. Ordine delle prestazioni	<u>Articolo 13</u>	
	Le prestazioni sociali di complemento vengono concesse nell'ordine in cui figurano all'art. 2 cpv. 1, ritenuto che:	
	a) ogni prestazione va erogata sino al massimo dell'importo previsto dalla legge speciale prima di concedere una prestazione che segue nell'ordine;	
	b) nel calcolo di ogni prestazione vengono computate quelle che la precedono nell'ordine, anche se il titolare del diritto o un'altra persona dell'unità di riferimento vi ha rinunciato.	
TITOLO III - PRESTAZIONI SOCIALI PER LA FORMAZIONE		

A. Definizioni	<u>Articolo 14</u>
I. Prestazioni sociali per la formazione	Sono prestazioni sociali per la formazione quelle elencate all'art. 2 cpv. 1 lett. b) e c), nonché della lett. d) per quanto concerne i costi diretti di formazione.
II. Unità di riferimento	<u>Articolo 15</u> ¹ L'unità di riferimento è costituita: a. dal titolare del diritto; b. dal coniuge; c. dal partner convivente, se vi sono figli in comune; d. dai figli minorenni dei quali essi hanno la custodia; e. dai figli maggiorenni, se questi non sono economicamente indipendenti; ² Se il titolare del diritto non è economicamente indipendente, dell'unità di riferimento fanno parte anche: a. i genitori del titolare del diritto; b. i fratelli minorenni o non economicamente indipendenti del titolare del diritto. ³ Se il titolare del diritto è economicamente indipendente perché coniugato con figli o convivente con figli in comune ed i suoi genitori sono tenuti al mantenimento conformemente all'art. 277 CCS, dell'unità di riferimento fanno parte anche: a. i genitori del titolare del diritto; b. i fratelli minorenni o non economicamente indipendenti del titolare del diritto. ⁴ Non fanno parte dell'unità di riferimento il coniuge o il partner ai sensi del cpv. 1 lett. c) del titolare del diritto se entrambi seguono una formazione e non sono economicamente indipendenti o i rispettivi genitori sono tenuti al mantenimento conformemente all'art. 277 CCS. Il reddito disponibile residuale dei figli comuni viene imputato ad ogni genitore per una quota parte stabilita dal regolamento. ⁵ Il Regolamento definisce e disciplina i casi particolari.
III. Reddito disponibile residuale	<u>Articolo 16</u> Il reddito disponibile residuale è quello definito al Titolo II.
B. Titolare del diritto e importo	<u>Articolo 17</u> Il titolare del diritto alla singola prestazione sociale per la formazione e l'importo della stessa sono definiti dalla relativa legge speciale.
Titolo IV - DISPOSIZIONI COMUNI	
Capitolo 1 - Procedura	
A. Informazione	<u>Articolo 18</u> ¹ Il Consiglio di Stato provvede affinché il cittadino disponga di una rete di informazione sulle possibilità di accesso alle prestazioni sociali efficace e decentralizzata.

	²Scopo dell'informazione è di: a. informare e orientare l'utente sulle sue possibilità di accesso alle prestazioni sociali; b. mettere a disposizione dell'utente la necessaria documentazione e in particolare i moduli di richiesta e di accertamento del reddito disponibile residuale; c. indirizzare ed accompagnare l'utente verso altri servizi pubblici o privati operanti nel settore.
B. Richiesta	<u>Articolo 19</u> ¹Le prestazioni sociali vengono concesse soltanto su richiesta. ²La partecipazione al premio dell'assicurazione contro le malattie viene concessa ogniqualvolta viene accordata un'altra prestazione sociale di complemento.
C. Determinazione del reddito disponibile residuale	<u>Articolo 20</u> Il reddito disponibile residuale viene determinato tenendo conto della situazione finanziaria dell'unità di riferimento esistente al momento del deposito della richiesta.
I. Principio	
II. Modalità	<u>Articolo 21</u>
1. In generale	¹Se non vi è stato un cambiamento importante e durevole del reddito dell'unità di riferimento rispetto alla più recente notifica di tassazione cresciuta in giudicato, il reddito disponibile residuale viene determinato in base ai dati di questa notifica. ²Se vi è stato un cambiamento ai sensi del cpv. 1, i dati che si scostano in modo importante dalla notifica vengono accertati separatamente.
2. Casi particolari	<u>Articolo 22</u> Il regolamento definisce e disciplina casi particolari.
D. Decorrenza delle prestazioni sociali	<u>Articolo 23</u> ¹Il diritto al pagamento delle prestazioni sociali decorre dal primo giorno del mese in cui è depositata la domanda e sono adempiute le condizioni legali a cui esso è subordinato. ²Questa decorrenza si applica pure ad ulteriori domande inoltrate da persone appartenenti alla medesima unità di riferimento nei tre mesi successivi.
E. Modifica di una decisione errata	<u>Articolo 24</u>
I. Principio	¹La decisione è oggetto di modifica se, alternativamente: a. l'organo amministrativo competente non ha apprezzato, per inavvertenza, fatti rilevanti che risultano dagli atti; b. da un procedimento penale risulta che un crimine o un delitto ha influito sulla decisione; c. dopo la decisione sono emersi fatti nuovi rilevanti o prove decisive che non si erano potute fornire, senza colpa, prima dell'emanazione della decisione; d. nell'ambito di una procedura ricorsuale o di modifica riguardante la decisione di un'altra persona appartenente alla medesima unità di riferimento, vi è stato un cambiamento della composizione della stessa e/o del reddito disponibile residuale,

	sui quali poggia la decisione. ²La decisione può essere oggetto di modifica se, cumulativamente: a. è manifestamente errata; b. la modifica è di notevole importanza.
II. Decorrenza	<u>Articolo 25</u> L'adeguamento ha effetto a partire dal momento in cui è stata emanata la decisione oggetto di modifica.
F. Restituzione di prestazioni indebitamente percepite	<u>Articolo 26</u> ¹La prestazione sociale indebitamente percepita deve essere restituita. ²Il diritto di esigere la restituzione è perento dopo un anno dal momento in cui l'organo amministrativo competente ha avuto conoscenza dell'indebito ma, in ogni caso, dopo cinque anni dal pagamento della prestazione. ³La restituzione è condonata, in tutto od in parte, se il titolare del diritto ha percepito la prestazione indebita in buona fede e se, tenuto conto delle condizioni economiche dell'unità di riferimento al momento della restituzione, il provvedimento costituirebbe un onere troppo grave.
G. Revisione	<u>Articolo 27</u> ¹Il diritto alle prestazioni sociali è soggetto a revisione periodica. ²L'utente può chiedere una revisione straordinaria in caso di: a. cambiamento importante e durevole del reddito dell'unità di riferimento rispetto alla più recente notifica di tassazione; b. variazione della composizione dell'unità di riferimento. ³L'adeguamento della prestazione interviene dal primo giorno del mese in cui si è verificato l'evento all'origine della revisione, ritenuta una retroattività massima di sei mesi.
Capitolo 2 - Norme generali	
A. Accesso ai dati protetti	<u>Articolo 28</u> ¹Gli organi amministrativi competenti per l'applicazione della legge e delle leggi speciali possono accedere a tutte le informazioni loro necessarie. ²Allo scopo di garantire un'elaborazione razionale dei dati conservati presso i servizi dell'amministrazione cantonale e quelli delle cancellerie comunali, necessari all'applicazione della legge e delle leggi speciali, è autorizzato il flusso automatizzato delle informazioni.
B. Obbligo di dare informazioni	<u>Articolo 29</u> Le persone che compongono l'unità di riferimento, le Autorità amministrative cantonali e comunali, le Autorità giudiziarie, le Assicurazioni sociali e private, sono tenute a fornire gratuitamente tutte le informazioni utili all'accertamento del diritto.
C. Obbligo di informare	<u>Articolo 30</u> Le persone che compongono l'unità di riferimento sono tenute ad informare tempestivamente gli organi amministrativi competenti per l'applicazione della legge e delle leggi speciali di ogni cambiamento rilevante per il diritto alle prestazioni

	sociali.
D. Obbligo del segreto	<u>Articolo 31</u> 1. Le persone incaricate dell'applicazione, della vigilanza e del controllo dell'applicazione della legge e delle leggi speciali devono mantenere il segreto su quanto apprendono 2. Se non esiste un interesse privato degno di protezione, il Consiglio di Stato può consentire eccezioni all'obbligo del segreto.
E. Compensazione	<u>Articolo 32</u> ¹È ammessa la compensazione fra prestazioni sociali ai sensi della legge, prestazioni in virtù delle assicurazioni sociali federali e prestazioni d'assistenza ai sensi della legge sull'assistenza sociale del 8 marzo 1971. ²Alla procedura sono applicabili le disposizioni emanate dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali in materia di prestazioni AVS e AI.
Capitolo 3 - Rimedi di diritto	
Rimedi di diritto	<u>Articolo 33</u> ¹Contro le decisioni emesse in virtù della legge e delle leggi speciali, è data facoltà di reclamo all'organo amministrativo che le ha emesse entro 30 giorni dalla data di notificazione. ²Contro le decisioni su reclamo di cui al cpv. 1, è data facoltà di ricorso diretto al Tribunale cantonale delle assicurazioni entro 30 giorni dalla data di notificazione. ³È applicabile la Legge di procedura per le cause davanti al Tribunale cantonale delle assicurazioni del 6 aprile 1961.
TITOLO V - DISPOSIZIONI PENALI	
A. Diffida	<u>Articolo 34</u> Chi viola le prescrizioni d'ordine o di controllo, in quanto non commetta azione punibile secondo l'art. 36, è preventivamente diffidato dall'organo amministrativo competente al rispetto delle norme legali.
Multe d'ordine	<u>Articolo 35</u> ¹Chi persevera nella violazione delle prescrizioni d'ordine o di controllo, può essere punito dall'organo amministrativo competente con una multa fino a cinquecento franchi. ²La procedura è regolata dalle norme della Legge di procedura per le contravvenzioni del 19 dicembre 1994.
Contravvenzioni	<u>Articolo 36</u> ¹Chi con indicazioni incomplete od inventiere od in qualsiasi altro modo, in particolare diminuendo il reddito, ottiene o tenta di ottenere, per sé o per altri, una prestazione che non gli spetta; chi contravviene all'obbligo di serbare il segreto; è punito con la multa fino a diecimila franchi o con l'arresto; è riservata l'azione penale. ²Le contravvenzioni sono perseguite dal Dipartimento competente; i casi di particolare gravità sono deferiti al Ministero pubblico.

	³ La procedura è regolata dalle norme della Legge di procedura per le contravvenzioni del 19 dicembre 1994.
TITOLO VI - DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI	
A. Disposizione transitoria	<u>Articolo 37</u> ¹La legge si applica alle richieste inoltrate dopo la sua entrata in vigore. ²Le prestazioni sociali erogate in virtù del previgente diritto vengono adeguate al nuovo diritto entro il termine stabilito dal Consiglio di Stato. L'adeguamento può avvenire anche durante il periodo di decorrenza delle decisioni emanate in virtù del previgente diritto; in nessun caso queste decisioni conferiscono diritti acquisiti.
B. Entrata in vigore	<u>Articolo 38</u> ¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata sul Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ²Il Consiglio di Stato ne stabilisce la data di entrata in vigore.