ALLEGATO A

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

- preso atto che nella seduta del 20 ottobre 2008 il Gran Consiglio ha accettato l'introduzione di una nuova legge sugli assegni di famiglia contestualmente all'entrata in vigore della relativa legislazione federale (LAFam e OAFami) al 1° gennaio 2009 (vedi Messaggio del 27 maggio 2008, n. 6078 e Rapporto della Commissione della gestione e delle finanze del 7 ottobre 2008, n. 6078R);

- considerato che il Gran Consiglio ha emendato il disegno di legge proposto dal Consiglio di Stato estendendo il diritto agli assegni ordinari (assegno per figli e assegno di formazione) ai lavoratori indipendenti a partire dal 1° gennaio 2010;

- preso altresì atto che il Gran Consiglio ha accolto un secondo emendamento che vincola il diritto agli assegni per i lavoratori indipendenti alla condizione che il loro reddito non ecceda il 150% di una rendita massima completa di vecchiaia dell'AVS (CHF 39'780.- ai valori 2008; CHF 41'040.- ai valori 2009);

- constatato che il parametro reddituale proposto dall'emendamento è quello dell'imponibile secondo la legge federale sull'imposta federale diretta (art. 41a cpv. 1 del disegno di legge approvato dal Parlamento), ossia quello adottato dalla nuova legge federale sugli assegni familiari per determinare il diritto agli assegni familiari ordinari per le persone senza attività lucrativa (art. 19 cpv. 2 LAFam e art. 17 OAFami);

- il Consiglio di Stato osserva che questo parametro reddituale complica l'applicazione della legge, mentre il parametro del reddito determinante ai fini AVS è quello che meglio risponde alle necessità di applicazione dell'ordinamento sugli assegni familiari. E ciò per le seguenti ragioni:

  Il primo motivo è che la legislazione federale e cantonale sugli assegni familiari, in generale, è strettamente legata a quella sull'AVS; in particolare è considerato lavoratore indipendente chi è definito tale dalla legislazione sull'AVS (art. 41a cpv. 2 del disegno di legge nella versione dell'emendamento); per le condizioni, i termini e la procedura di affiliazione è applicabile la legislazione sull'AVS (art. 41g del disegno di legge nella versione dell'emendamento); inoltre il contributo a carico dei lavoratori indipendenti è determinato in percentuale sui redditi soggetti all'AVS (art. 41h cpv. 2 del disegno di legge nella versione dell'emendamento).
  In tal senso, il rinvio alla legislazione tributaria federale per determinare la soglia di reddito al di sotto della quale il lavoratore indipendente avrebbe diritto agli assegni familiari è da considerarsi avulso dal senso della LAFam e della nuova legge sugli assegni familiari: da un lato, i contributi verrebbero riscossi, coerentemente, sulla base del reddito AVS, mentre dall'altra, per determinare il diritto agli assegni verrebbe considerato il criterio fiscale del reddito imponibile (federale), che la LAFam

prende in considerazione per le persone senza attività lucrativa, dimenticando quindi che nell'AVS le persone senza attività lucrativa e gli indipendenti sono trattati in modo sostanzialmente diverso. Si consideri infatti che in AVS la persona senza attività lucrativa è colei che dispone di un reddito percepito sotto forma di rendita (prestazioni dell'assicuratore infortuni, prestazioni dell'assicuratore malattie, prestazioni pensionistiche del secondo pilastro, pensioni d'invalidità, sostanza netta fiscale): siccome questi cespiti d'entrata non sono considerati redditi da attività lucrativa (art 6 cpv 2 OAVS) la fissazione dei contributi di questa categoria risponde ad una logica diversa da quella applicata ai salariati o agli indipendenti.

Il secondo motivo è che il concetto di lavoratore indipendente ai sensi della legislazione tributaria è diverso rispetto a quello dell'AVS, che ha delle regole proprie per determinare lo statuto professionale di un lavoratore; in altre parole, spetta alla legislazione sull'AVS, e non a quella fiscale, di determinare se una persona che esercita un'attività lucrativa è salariata oppure indipendente e, come già detto, l'apprezzamento dell'autorità AVS è vincolante nell'applicazione dell'ordinamento sugli assegni familiari. Se, quindi, l'autorità fiscale dovesse considerare un lavoratore come un indipendente, l'organo d'esecuzione della legge – cioè la competente Cassa di compensazione per gli assegni familiari – sarebbe ancora obbligata per le necessità dell'ordinamento sugli assegni familiari ad accertare se questa stessa persona lo è anche ai fini dell'AVS, complicando non poco l'applicazione della legge.
V'è poi anche da considerare che la modalità di rilevamento dei dati fiscali in Ticino già ora non consente all'autorità AVS – nell'ambito della procedura di comunicazione dei dati – di riprendere gli stessi dati come tali: per i suoi scopi, l'autorità AVS deve ancora adattarli alle sue necessità, che sono diverse rispetto a quelle dell'autorità fiscale. Volendo quindi prendere in considerazione il parametro dell'imponibile fiscale per determinare il diritto agli assegni familiari, la situazione si complicherebbe oltremodo per l'autorità AVS e per l'autorità fiscale, rendendo praticamente impraticabile il principio deciso dal Gran Consiglio di estendere il diritto agli assegni familiari ai lavoratori indipendenti. In effetti, i contributi AVS dell'indipendente vengono fissati in base al reddito aziendale (l'utile dell'attività) che, per competenza, l'autorità fiscale determina in modo vincolante; questo reddito aziendale si scosta però nella maggior parte dei casi in modo importante dal reddito imponibile fiscale: volendo collegare questi due parametri occorrerebbe verificare se sia possibile (e se sia sensato) stabilire, su base cantonale, una proporzione (sotto forma di percentuale) che ne rappresenti il rapporto di correlazione. Operazione, questa, che richiederebbe un corposo approfondimento di tipo specialistico a livello matematico-statistico.
All'assicurato indipendente risulterebbe inoltre incomprensibile come mai, sia l'AVS, come pure la Cassa per gli assegni familiari determina il prelievo dei suoi contributi in funzione del reddito aziendale, mentre per il diritto agli assegni familiari si fa capo all'imponibile federale: imponibile che potrebbe anche essere uguale a zero, in considerazione di debiti privati e aziendali.

- Per i motivi esposti, vista la necessità di garantire una coerenza fra reddito imponibile federale e reddito determinante AVS in funzione della volontà espressa dal Gran Consiglio in occasione della votazione del 20 ottobre 2008, occorre conferire una delega affinché il Consiglio di Stato abbia, tramite regolamento, a determinare

la soglia di reddito e l'anno di riferimento per determinare il diritto agli assegni familiari per i lavoratori indipendenti;

- considerato che occorre sicuramente ancora prevedere nella legge una disposizione che consenta di conferire il diritto, per lo stesso figlio, al genitore salariato nel caso in cui il genitore indipendente non possa accedere al diritto perché supera la soglia di reddito prevista dalla legge;

- preso atto, in conclusione, che la legge così come votata dalla maggioranza del Gran Consiglio – per quanto concerne la parte relativa all'estensione del diritto ai lavoratori indipendenti a far tempo dal 1° gennaio 2010 – risulta di difficile applicazione, il Consiglio di Stato dopo ponderata valutazione ha deciso di non dare la sua adesione;

- visto l'art. 93 cpv. 2 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002;

risolve:

1. Il Consiglio di Stato non da la sua adesione alla nuova legge sugli assegni familiari votata dalla maggioranza del Gran Consiglio il 20 ottobre 2008.

2. In via prioritaria, il Consiglio di Stato propone al Gran Consiglio di approvare il disegno di nuova legge sugli assegni di famiglia nella versione di cui al Rapporto della Commissione della Gestione e delle Finanze del Gran Consiglio del 7 ottobre 2008 (n. 6078R).

3. In via subordinata, il Consiglio di Stato propone al Gran Consiglio di approvare l'emendamento, tuttavia corretto nel senso dei considerandi.

4. Comunicazione:
   - al Presidente del Granconsiglio
   - al Presidente della Commissione della gestione e delle finanze
   - alla segreteria del Granconsiglio
   - al Consiglio di Stato
   - all'Istituto delle assicurazioni sociali, via Can. Ghiringhelli 15a, 6501 Bellinzona

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:
M. Borradori

Il Cancelliere:
G. Gianella