

TI_GERICHTE 39.2016.9 vom 11. Oktober 2016

TI Tribunale d'appello, 2016-10-11, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_39.2016.9

FR: TI_GERICHTE 39.2016.9 du 11 octobre 2016

IT: TI_GERICHTE 39.2016.9 del 11 ottobre 2016

Regeste

Rettam.Cassa nel calcolo API 2-8/16 dei ricorr.che non lavorano ha computato un reddito ipotetico.Revis.straord.a seguito adeguam.datu cassa malati.Da 1/16 nuove norme Laf redd.ipotet.va conteggiato in caso non esercizio di di un'att.lavor.Legisl.soppresso possib.di tenere conto di giustific.motivi

Erwägungen

E. 1

I genitori hanno diritto all'assegno, per il figlio, se cumulativamente: a) sono domiciliati nel Cantone al momento della richiesta; b) coabitano costantemente con il figlio; c) il padre o la madre ha il domicilio nel Cantone da almeno tre anni; d) soddisfano i requisiti della Laps.

E. 2

Se l'unità di riferimento è costituita, oltre che dal titolare del diritto anche da membri di cui alla Laps e nessuno di questi svolge un'attività lucrativa a tempo pieno o ne svolge una solo a tempo parziale, senza giustificati motivi, a questi è computabile un reddito ipotetico pari al guadagno di un'attività a tempo pieno da lui esigibile.

E. 3

Il reddito ipotetico minimo è pari al doppio della soglia di intervento per il titolare del diritto ai sensi della Laps.

E. 4

Se almeno uno dei membri dell'unità di riferimento esercita un'attività lucrativa indipendente, è computato al minimo un reddito netto pari ad almeno il doppio della soglia d'intervento per il titolare del diritto ai sensi della Laps. In ogni caso, il reddito aziendale netto computato non può essere inferiore a quello che figura sulla più recente notifica di tassazione cresciuta in giudicato." Le nuove norme del Regolamento relative al reddito ipotetico stabiliscono che: " I. Prima formazione Art. 22 Il reddito ipotetico non viene computato se il genitore od altro membro dell'unità di riferimento interessato è in prima formazione ai sensi dell'art. 2 cpv. 2 del Regolamento sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Reg. Laps) del 17 dicembre 2002. II. Diritto ad indennità sostitutive di reddito Art. 23 Il reddito ipotetico è ridotto in proporzione al grado di disoccupazione o d'incapacità lavorativa per il quale vi è un diritto ad indennità giornaliera in virtù di una delle leggi seguenti: a) legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LAD!) del 25 giugno 1982; b) legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF) del 20 marzo 1981; c) legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) del 18 marzo 1994; d) legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (LAI) del 19 giugno 1959; e) legge federale sull'assicurazione militare (LAM) del 19 giugno 1992; f)

legge federale sul contratto d'assicurazione (LCA) del 2 aprile 1908. III. Incapacità lavorativa senza diritto ad indennità sostitutive di reddito Art. 24 1 Il reddito ipotetico è ridotto in proporzione al grado d'incapacità lavorativa, se a cagione di un infortunio o di una malattia il genitore od altro membro dell'unità di riferimento interessato non può esercitare un'attività lucrativa a tempo pieno per almeno trenta giorni consecutivi. 2 Per ottenere la riduzione del reddito ipotetico, l'incapacità lavorativa deve essere attestata in modo circostanziato dal medico che cura il danno alla salute fisica, mentale o psichica. Nei casi dubbi, la Cassa cantonale di compensazione per gli assegni familiari può commissionare l'esecuzione di una valutazione medica specialistica. 3 In caso d'incapacità lavorativa di lunga durata superiore a tre mesi consecutivi o permanente, il reddito ipotetico è computato senza riduzione se: a) per la persona interessata non viene altresì attestata, secondo quanto disposto al capoverso 2, un'incapacità ad occuparsi personalmente dei membri minorenni; e b) l'altro genitore o membro dell'unità di riferimento non presenta incapacità lavorativa." La modifica dell'art. 52 Laf è una delle misure contenute nel Messaggio n. 7121 del 29 settembre 2015 del Consiglio di Stato sul Preventivo 2016. L'esecutivo ha così illustrato le ragioni della riforma: "

E. 4.1

Il reddito ipotetico: una misura discriminante e penalizzante La minoranza commissionale concentra la sua analisi alla questione del reddito ipotetico, tralasciando quindi la misura nei confronti dei lavoratori indipendenti, perché è questo l'elemento principale che viene criticato nella petizione; la problematica del periodo di residenza (carenza), per contro, come già specificato, ha trovato una soluzione a livello di regolamento nel marzo 2016, quando il Governo ha deciso di parificare i permessi B (dimora) e i permessi C (domicilio). Il reddito ipotetico computato alle famiglie in cui entrambi i genitori sono senza lavoro costituisce una misura penalizzante e discriminante, poiché fa sì che una persona, indipendentemente dal suo grado di occupazione, si veda computato un salario al 100%. Si tratta di un meccanismo controproducente, nel senso che chi lavora a tempo parziale potrebbe anche decidere di non farlo più per evitare di vedersi computare nel calcolo il salario come se avesse un impiego a tempo pieno. A titolo di chiarezza, ecco un esempio pratico, ritenuto che il reddito ipotetico minimo è pari a fr. 34'882.- secondo i criteri della Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps): se un impiegato di commercio guadagna fr. 30'000.- lavorando a metà tempo, per determinare il suo diritto agli AFI e agli API verrebbe preso quale riferimento uno stipendio ipotetico a tempo pieno, cioè pari a fr. 60'000.-, in tal modo non avrebbe diritto ad alcuna prestazione. Insomma, il reddito ipotetico è un disincentivo alla ricerca di occupazioni anche parziali. È questa l'indicazione che si vuole dare al cittadino: meglio rimanere a casa così lo Stato mi dà i soldi? È una questione di equità, non solo dal profilo sociale, nei confronti delle famiglie che chiedono un aiuto. Comprensibile ritenere che fr. 5'000.- mensili per una famiglia beneficiaria di assegni familiari di complemento in cui entrambi i genitori sono senza occupazione sia eccessivo. Vi sono infatti famiglie in cui uno dei due coniugi lavora ma che hanno entrate inferiori. Si tratta però di premiare chi si impegna, e questo riconoscendogli che è il salario reale che guadagna quello che viene computato per il diritto a questi assegni. Inoltre la misura del reddito ipotetico, sembra essere un trasferimento – mascherato da propositi di correttivi legislativi – di oneri dal Cantone ai Comuni, visto che l'assistenza è finanziata anche da questi ultimi nella misura del 25%. È forse corretto un simile passo nel momento attuale, cioè quando è in atto una riforma dei flussi tra Cantone e Comuni con il progetto denominato "Ticino 2020, per un Cantone al passo con i tempi"?

(...)" (pag. 4) Nella sua seduta del 20 settembre 2016 il Gran Consiglio ha accolto con 39 SI, 35 NO e 2 astensioni, le conclusioni del Rapporto di maggioranza. 2.3. Nella presente fattispecie è incontestato che nè il ricorrente nè sua moglie, che fa parte della sua unità di riferimento in virtù dell'art. 4 Laps (cfr. lett. a: "dal titolare del diritto" – e lett. b "dal coniuge o dal partner registrato" –), esercitano un'attività lucrativa. In simili condizioni se, sulla base delle precedenti norme della legge e del regolamento (cfr. consid. 2.1) il reddito ipotetico non veniva computato, ad esempio, se ci si iscriveva per il collocamento (cfr. art. 52 cpv. 2 Laf e art. 23 Reg. Laf. e consid. 1.5), con le nuove norme in vigore dal 1° gennaio 2016 il reddito ipotetico deve invece essere computato. Il legislatore ha infatti soppresso i termini "senza giustificati motivi" (cfr. consid. 2.2). L'importo come tale del reddito ipotetico secondo l'art. 52 cpv. 3 Laf di fr. 34'882.-- (il doppio di fr. 17'441.--) non è contestato e quindi il calcolo effettuato dall'amministrazione che è chiamata a rispettare il principio della legalità (cfr. STF 9C_840/2015 del 28 giugno 2016), risulta corretto. In questo contesto il TCA ricorda peraltro che secondo la giurisprudenza federale, trattandosi di prestazioni di carattere sociale introdotte a livello cantonale (diritto cantonale autonomo), i Cantoni sono liberi di adottare le normative che ritengono più opportune, a condizione di rispettare i diritti fondamentali (ad esempio quelli derivanti dagli art. 8 e 9 della Cost. fed., cfr. DTF 141 I 1 consid. 5.2 pag. 5-7; vedi pure, in un altro contesto RtiD I-2016 Nr. 7 pag. 53 seg., consid. 5.2 pag. 55 e 8.2 pag. 57). Infine, nel caso concreto, se è vero che la legge è stata adottata nel dicembre 2015 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2016 è altrettanto vero che il Messaggio governativo risale al mese di settembre 2015, che la legge non ha nessun effetto retroattivo e che le nuove norme vengono applicate soltanto "ai nuovi casi o ai casi di revisione periodica o di revisione straordinaria, cioè riesame del diritto (art. 27 Laps)" (cfr. consid. 2.2). Alla luce di quanto appena esposto, la decisione su reclamo del 18 aprile 2016 deve essere confermata.

E. 9

API: correttivo quando entrambi i genitori non lavorano La misura propone di restringere le condizioni del diritto all'API quando entrambi i genitori non esercitano attività lucrativa: diversamente da quanto previsto dall'attuale art. 52 cpv. 2 Laf, di principio non riconoscere alcun motivo giustificativo per non computare il reddito ipotetico e, quindi, applicare in ogni caso il reddito ipotetico di cui all'art. 52 cpv. 3 Laf. Qualora la prestazione non fosse sufficiente, l'UR potrebbe ricorrere alla prestazione assistenziale. La misura interesserà i nuovi casi e i casi di rinnovo del diritto. In virtù dell'attuale art. 52 cpv. 2 Laf, in caso di famiglia bi-parentale e per il solo API, se l'UR è costituita oltre che dal titolare del diritto anche da membri di cui alla Laps e nessuno di questi svolge attività lucrativa a tempo pieno o ne svolge una soltanto a tempo parziale, nel calcolo di fabbisogno della prestazione API è computato un reddito ipotetico pari al guadagno di un'attività a tempo pieno a lui esigibile, a meno che egli possa dimostrare i motivi giustificativi elencati dal Reg. Laf (RL 6.4.1.1.1.); il reddito ipotetico minimo è pari al doppio della soglia d'intervento per il titolare del diritto ai sensi della Laps (art. 52 cpv. 3 Laf): ai valori 2015, questo importo corrisponde a CHF 34'882.- annui. Quali motivi giustificativi, gli attuali artt. 22, 23 e 24 Reg. Laf contemplano l'incapacità lavorativa a seguito di malattia o infortunio, la cessazione del diritto alle indennità di disoccupazione ai sensi della LADI (unitamente alla comprova degli sforzi intrapresi per trovare un'occupazione) e il fallimento rispettivamente la cessazione dell'attività lucrativa indipendente per motivi equiparabili ad un fallimento. De facto, l'insieme di questi motivi giustificativi esclude (per la quasi totalità dei casi) un qualsiasi computo di reddito ipotetico rispettivamente permette, per anni (pensiamo anche

alla nascita di un secondo e terzo figlio), il consolidamento di una situazione di inattività lavorativa grazie al beneficio di prestazioni sociali di complemento. Si ritiene che in siffatte costellazioni non debba di principio più essere riconosciuto alcun motivo giustificativo per non computare il citato reddito ipotetico. Non è, infatti, ammissibile che con l'erogazione dell'API ci si sostituisca ad altri dispositivi che possono prendere a carico le situazioni sopra descritte. Si sottolinea che la misura non interessa le famiglie monoparentali. Restano riservati, e regolati tramite Regolamento, esclusivamente i casi dove appare comprovata un'inabilità lavorativa dovuta a infortunio o malattia, come quelli dove la persona interessata beneficia di indennità giornaliera dell'assicurazione contro la disoccupazione o più in generale di indennità per perdita di guadagno (malattia, incidente o invalidità). Indennità quest'ultime già computate quale reddito. La misura descritta interessa i nuovi casi (cioè le nuove domande di API) e i casi di revisione periodica della prestazione o di revisione straordinaria, cioè riesame del diritto (art. 27 Laps). Qualora la prestazione così calcolata non dovesse essere sufficiente a coprire il fabbisogno esistenziale della famiglia bi-parentale, sarà possibile richiedere la prestazione assistenziale, che potrà attivare misure di inserimento professionale in collaborazione con gli Uffici regionali di collocamento secondo una prassi già in vigore dal 2012, rispettivamente attivare misure di inserimento sociale tramite attività di utilità pubblica. Si propone quindi di adeguare l'art. 52 cpv. 2 Laf nei termini descritti. Attualmente vi sono 108 UR (famiglie bi-parentali) beneficiarie di API nelle quali entrambi i coniugi o partner conviventi non hanno reddito da lavoro. La misura comporta un risparmio valutato a 2.6 milioni di franchi (voce di costo 36370006 "Contributi cant. per assegno familiare di prima infanzia"). Il trasferimento sull'assistenza sociale è valutato a 1.6 milioni. L'impatto netto della misura può essere stimato in 1.0 milioni di franchi. La valutazione dell'impatto finanziario considera l'interazione delle tre misure, ritenuto che quella prioritaria è la misura relativa al periodo di residenza." (pag. 27-28) Nel corso della Seduta del 16 dicembre 2015, nella quale è stata trattata dal Parlamento anche la revisione della legge sugli assegni di famiglia, i deputati Giorgio Fonio e Pelin Kandemir Bordoli hanno proposto un emendamento relativo all'art. 52 cpv. 2 del seguente tenore: " 2 Se l'unità di riferimento è costituita, oltre che dal titolare del diritto anche da membri di cui alla Laps e nessuno di questi esercita svolge un'attività lucrativa a tempo pieno o ne svolge una sola a tempo parziale, senza giustificativi motivi , a questi computato computabile un reddito ipotetico pari al guadagno di un'attività a tempo pieno da lui esigibile." (cfr. Verbali del Gran Consiglio Anno 2015/2016 pag. 3418 seg. (3459)). Il Direttore del Dipartimento della sanità e della socialità Paolo Beltraminelli al riguardo si è così espresso: "(...) Quanto agli altri correttivi proposti riguardanti gli indipendenti e i genitori che non lavorano vanno fatte alcune precisazioni. Le misure non riguardano le famiglie monoparentali. Le misure AFI e API sono state concepite quale aiuto alla contabilità familiare per permettere di accudire il proprio figlio in mancanza delle risorse necessarie e anche per consentire ai redditi medio bassi di scegliere liberamente tra il lavoro e l'accudimento, analogamente ai redditi più alti. Non sono tuttavia state pensate per famiglie in cui nessuno dei due genitori lavora. Invece questi casi sono numerosi: grazie agli aiuto AFI e API in molte famiglie nessuno dei due genitori lavora. Sono tuttavia situazioni pericolose in quanto una volta cresciuti i figli queste famiglie sono destinate a rientrare verosimilmente nell'assistenza pubblica per un periodo che potrebbe anche protrarsi per lungo tempo. (...)" (Verbale citato pag. 3460-3461) Questo emendamento è stato respinto dal Gran Consiglio con 19 voti favorevoli, 48 contrari e 4 astensioni. Il complesso del disegno di legge sugli assegni di famiglia annesso al Rapporto della maggioranza commissionale è invece stato accolto dal

Parlamento con 37 voti favorevoli, 30 contrari e 3 astenuti (cfr. verbale citato pag. 3461). Il 22 febbraio 2016 è stata inoltrata una petizione, sottoscritta da 301 cittadini (“mamme e papà in piazza perché i conti non tornano”) per una correzione della modifica della Legge sugli assegni di famiglia approvata dal Gran Consiglio nell’ambito del Messaggio Nr. 7121 “Preventivo 2016”. Nel suo Rapporto di maggioranza del 5 settembre 2016, la Commissione delle petizioni e dei ricorsi ha ritenuto di non dover entrare nel merito di un cambiamento di legge ed ha in particolare rilevato: "(...) 5. Sul computo del reddito ipotetico nel calcolo dell’API in caso di famiglia biparentale Le motivazioni e le condizioni quadro che hanno portato il Parlamento a prevedere tale computo laddove nessuno dei due genitori lavora o lavora solo a tempo parziale (quindi, non raggiungendo un tempo pieno per un solo genitore o per entrambi), appaiono molto chiare e giustificate. Lo scopo è quello di correggere le distorsioni del sistema e non quello di consentire allo Stato di risparmiare. Il risparmio, peraltro esiguo, è solo una conseguenza e non l’obiettivo. Solo il 5% della totalità dei beneficiari di AFI e API sono stati toccati da questa misura: quindi una minima parte. L’obiettivo, considerata la crescente spesa nella socialità, intende essere conservativo e preservare queste prestazioni, così da consentirne la loro erogazione anche in futuro. Gli importi che il Cantone versa a titolo di AFI e API (ritenuto che, se una famiglia ha diritto all’API ha prioritariamente sempre diritto all’AFI) sono esenti da imposta e nel calcolo di fabbisogno sono già considerate (e, quindi, prese a carico) la spesa per l’alloggio (perlomeno, fino al massimale che la legge consente di riconoscere) e quella per la cassa malati. Al riguardo, non si manca di far notare come vi sono padri di famiglia che, pur lavorando a tempo pieno (e dovendo pagare l’affitto e la cassa malati di tasca propria, e poi ancora le imposte sul reddito), non riescono ad arrivare a uno stipendio corrispondente agli importi riconosciuti dallo Stato con AFI e API. È, quindi, intollerabile che si continui a consentire ai due genitori di non lavorare o lavorare solo a tempo parziale quando invece potrebbero farlo, potendo così restare a casa grazie al sostegno finanziario fornito dallo Stato: occorre, infatti, dire che con il sistema precedente (grazie all’elenco di motivi giustificativi che consentivano di non computare il reddito ipotetico), in pratica, nella quasi totalità dei casi, tale reddito ipotetico non poteva essere computato: era infatti sufficiente che il genitore si iscrivesse all’URC – senza poi fare grandi sforzi per trovare un posto di lavoro oppure, addirittura, trovare ogni argomento per rifiutarsi di assumere il posto offerto dall’URC – per non vedersi computato il reddito ipotetico. Questo sistema, distorto, minava la coesione sociale e non deve essere preservato. Va peraltro ancora detto che con il regolamento di applicazione modificato a seguito dell’adeguamento della Laf, si sono considerate adeguatamente le situazioni particolari: ad esempio, il reddito ipotetico non è computato quando il genitore è in prima formazione e l’altro genitore deve occuparsi dei figli (art. 22 Reg. Laf) ed è questo proprio il caso di uno dei petenti, secondo le informazioni assunte dal sottoscritto relatore. E ancora, il reddito ipotetico non viene computato o viene computato solo in misura ridotta, nelle situazioni descritte all’art. 24 Reg. Laf (se la persona è incapace al lavoro in misura parziale, il reddito ipotetico minimo non corrisponde al 100%, ma alla percentuale di capacità lavorativa e, ancora, se l’incapacità lavorativa è di lunga durata e il danno alla salute pregiudica la possibilità di occuparsi dei membri minorenni, non viene computato alcun reddito ipotetico). L’amministrazione, interpellata al proposito, ha fornito un esempio di quanto disposto dal Reg. Laf, che si riporta di seguito. Si rammenta che si è in presenza di famiglia biparentale. Se la persona è incapace al lavoro in misura parziale (60%), il reddito ipotetico minimo corrisponde a fr. 13'953.-, ovvero il 40% di 34'882.-. È infine ancora una volta importante rammentare i già

citati programmi di inserimento professionale e sociale che il Cantone ha messo in atto proprio per questi beneficiari (e dei quali potranno approfittare anche i petenti), in collaborazione con la Sezione del lavoro e con l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento e sul modello che quest'ultimo utilizza dal 2012, che ha dato eccellenti risultati in termini di inserimento. (...)” (pag. 3-4) Nel Rapporto di minoranza del 5 settembre 2016 è invece stato chiesto tra l'altro che: " (...) ● la misura del reddito ipotetico deve essere rivalutata alla luce delle gravi conseguenze che comporta per numerose famiglie ri-considerando quindi l'emendamento all'art. 52 cpv. 2 Laf proposto nell'ambito del Preventivo 2016, bocciato dalla maggioranza del Parlamento: «se l'unità di riferimento è costituita, oltre che dal titolare del diritto anche da membri di cui alla Laps e nessuno di questi svolge un'attività lucrativa a tempo pieno o ne svolge una sola a tempo parziale, senza giustificati motivi, a questi è computato computabile un reddito ipotetico pari al guadagno di un'attività a tempo pieno da lui esigibile» ; (...)” (pag. 9) La minoranza della Commissione delle petizioni e dei ricorsi ha formulato al riguardo le seguenti considerazioni: " (...)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.