

TI_GERICHTE 39.2017.8 vom 7. November 2016

TI Tribunale d'appello, 2016-11-07, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_39.2017.8_d20161107

FR: TI_GERICHTE 39.2017.8 du 7 novembre 2016

IT: TI_GERICHTE 39.2017.8 del 7 novembre 2016

Regeste

Rettam.la Cassa ha ridotto da 3/2017 l'imp.AFI.Computo redd.ipotet.(x att.indip.) + modifica soglie di interv.Laps accettata in votaz.popol.il 12.2.17 ed entrata in vigore retroatt.il 1.1.17.La Cassa c.que ha effettuato la revisione dal 1.3.17 senza chiedere la restituz.degli AFI in eccesso x 1+2/17

Erwägungen

E. 1

Richiamata la Laps, il genitore ha diritto all'assegno, per il figlio, se cumulativamente: a) è domiciliato nel Cantone al momento della richiesta; b) coabita, anche soltanto in forma parziale, con il figlio; c) ha il domicilio nel Cantone da almeno tre anni.

E. 2

Se entrambi i genitori coabitano con il figlio, il diritto all'assegno spetta alla madre o al padre.

E. 3

Se almeno uno dei membri dell'unità di riferimento esercita un'attività lucrativa indipendente, è computato al minimo un reddito aziendale 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.

E. 4

Per i cittadini stranieri, il domicilio secondo il cpv. 1 lett. c) è da intendersi quale il possesso del permesso di domicilio (permesso C) ai sensi della legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (in seguito: LStr)." La modifica dell'art. 47 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. 8

AFI e API: lavoratori indipendenti Mediante la presente misura si propone di computare per i lavoratori indipendenti un reddito aziendale minimo. La misura interesserà i casi nuovi e i casi di rinnovo del diritto. I lavoratori indipendenti hanno attualmente diritto agli assegni integrativi e di prima infanzia (AFI-API), ai sensi della Laf (RL 6.4.1.1.) se il reddito disponibile residuale dell'unità di riferimento (UR) alla quale appartengono è al di sotto dei limiti sanciti dalla Laps (RL 6.4.1.2.), e meglio secondo quanto previsto dallo specifico Decreto esecutivo del Consiglio di Stato che dettaglia i limiti di reddito annui a dipendenza del numero dei componenti dell'UR (per il 2015 e 2016, si veda il DE del 26 novembre

2014; RL 6.4.1.2.1.). Questa categoria di beneficiari pone, in particolare, due ordini di problemi. Messaggio Preventivo 2016 27 In prima linea, l'Amministrazione competente, dovendo determinare il diritto alle succitate prestazioni pro futuro, effettua i propri calcoli sulla scorta di un reddito da indipendente stimato in via provvisoria; per prassi consolidata, già oggi non si considera in ogni caso un reddito da indipendente di importo inferiore a quello fissato nell'ultima notifica fiscale di tassazione cresciuta in giudicato. Ciò consente di contenere, perlomeno, l'importo delle inevitabili decisioni di restituzione che la citata Amministrazione è chiamata ad intimare a questi beneficiari per prestazioni indebitamente riscosse in considerazione del reale reddito così come stabilito a livello fiscale. Importo che poi difficilmente può essere recuperato. In secondo luogo, è possibile osservare come in molti casi, gli AFI-API siano divenuti un'integrazione finanziaria in situazioni nelle quali l'indipendente ha un reddito aziendale alquanto esiguo, talvolta dell'ordine di poche migliaia di franchi all'anno. La situazione descritta genera delle distorsioni del sistema: non si reputa, in effetti, che gli AFI-API debbano essere erogati, per anni, allo scopo di garantire l'esistenza di agonizzanti attività aziendali nelle quali l'indipendente nemmeno riesce a coprire le sue spese d'esercizio. E ciò per il solo fatto dell'esistenza di un figlio nell'UR che conferisce il diritto a tali prestazioni sociali di complemento. Si ritiene che le descritte situazioni, che generano delle storture e delle distorsioni del sistema, debbano essere sanate. Si propone di consolidare la sopra descritta prassi tramite una specifica base legale, rispettivamente introdurre un limite finanziario di reddito aziendale netto minimo da computare nel calcolo degli AFI-API per il membro dell'UR che esercita la sua attività lucrativa quale indipendente; analogamente a quanto previsto dall'attuale art. 52 cpv. 3 Laf, il reddito aziendale minimo è fissato al doppio della soglia d'intervento per il titolare del diritto ai sensi della Laps: ai valori attuali (2015) l'importo corrispondente è di 34'882.- franchi annui. Le misure descritte interessano i nuovi casi (cioè le nuove domande di AFI-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 sua UR, l'indipendente potrà richiedere la prestazione assistenziale di modo che il caso potrà essere preso a carico dall'Amministrazione competente la quale potrà così anche assumerne la gestione secondo quanto previsto dalle specifiche normative edite dalla Conferenza svizzera dell'azione sociale COSAS 15 (vedi H.7 in http://cosas.ch/uploads/media/2015_SKOS-Richtlinien-komplett-i.pdf). Si propone quindi di introdurre nella Laf i nuovi artt. 47 cpv. 3 (valido per l'AFI) e 52 cpv. 4 (valido per l'API se famiglia bi-parentale). Attualmente vi sono 157 UR nelle quali almeno un genitore esercita attività lucrativa quale indipendente, rispettivamente 76 UR nelle quali un genitore è indipendente e l'altro è salariato. Il risparmio lordo per il Cantone è così valutato a 0.5 milioni di franchi, di cui 0.3 milioni per AFI e 0.2 milioni per API (voci di costo 36370005 " Contributi cant. per assegno familiare integrativo " e 36370006 " Contributi cant. per assegno familiare di prima infanzia "). Il trasferimento di spesa sulla prestazione assistenziale è limitato e valutato a 0.1 milioni. L'impatto netto della misura può essere stimato a 0.4 milioni di franchi." 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 aiuti 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) Nel corso della Seduta di mercoledì 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 di stralciare il nuovo art. 47 cpv. 3 Laf. 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).

2.2. Nella presente fattispecie il reddito annuo da attività indipendente principale del contribuente, che risulta dalle tassazioni cresciute in giudicato relative al 2015, ammonta a fr. 22'500.-- (cfr. doc. 1F). In virtù del nuovo art. 47 cpv. 3 Laf occorre perciò considerare un reddito ipotetico di fr. 34'882.-- (fr. 17'441 x 2), come correttamente fatto dalla Cassa che è chiamata a rispettare il principio di legalità (cfr. STF 9C_840/2015 del 28 giugno 2016). 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). Sul tema del reddito ipotetico da applicare, per il calcolo dell'assegno di prima infanzia, in caso di famiglie biparentali cfr. STCA 39.2016.8 del 3 ottobre 2016 in RtiD I-2017 Nr.

E. 9

pag. 63 seg. e STCA 39.2016.9 dell'11 ottobre 2016. Sta semmai al legislatore, se lo riterrà opportuno, "rivedere" (cfr. consid. 1.5) questa disposizione legale.

2.3. Per quel che riguarda la soglia d'intervento Laps, nel Messaggio n. 7184 del 20 aprile 2016 il Consiglio di Stato ha proposto la seguente modifica: "Adeguamento delle soglie d'intervento Laps con modifica della scala di equivalenza e estensione limite di età del figlio per l'assegno di prima infanzia L'adeguamento delle soglie d'intervento Laps attraverso la modifica delle scale di equivalenza Le scale di equivalenza sono uno strumento importante per l'erogazione delle prestazioni di complemento, a garanzia del fabbisogno familiare o di una determinata spesa, contemplate dal nostro sistema di sicurezza sociale. Con l'aumentare del numero dei membri, una famiglia necessita di maggiori risorse per avere lo stesso tenore di vita. Nelle prestazioni sociali per determinare il fabbisogno suppletivo per ogni membro supplementare, ci si basa sulle cosiddette «scale di equivalenza». L'importo per la prima persona è calcolato come valore di riferimento, i coefficienti per la determinazione degli importi per le persone aggiuntive sono ridotti e variano a dipendenza della prestazione sociale o legge di riferimento. Il reddito non deve infatti aumentare in modo lineare, perché una famiglia con più persone realizza dei risparmi rispetto a una persona singola, segnatamente perché condivide alloggio e beni di consumo (economie di scala). Così, una famiglia di quattro persone non ha bisogno di spendere quattro volte di più di una persona che vive da sola per raggiungere lo stesso tenore di vita. La soglia d'intervento Laps, che richiama le disposizioni previste dalla legislazione federale sulle prestazioni complementari

all'AVS e all'AI, è applicata per la determinazione delle prestazioni armonizzate: indennità straordinarie di disoccupazione per ex-indipendenti, assegno integrativo e assegno di prima infanzia. Inoltre, è utilizzata per determinare il reddito disponibile massimo (RDM) nella riduzione individuale dei premi (RIPAM). Si precisa che l'assistenza ha e manterrà una soglia d'intervento differente, più bassa rispetto alle altre prestazioni sociali di complemento, in linea con le disposizioni previste dalla Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS). In termini finanziari, la differenza attuale tra la soglia d'intervento Laps e quella dell'assistenza sociale è rilevante, superiore al 40% a partire dalle 4 persone. L'attuale riferimento nella Laps alle disposizioni valevoli per le PC AVS/AI pone alcuni problemi, poiché la tipologia dei beneficiari è differente. Il Consiglio di Stato ritiene che una differenza nella soglia di intervento tra le prestazioni Laps, segnatamente per gli assegni integrativi e di prima infanzia, e l'assistenza sociale debba essere confermata, in quanto quest'ultima prevede anche prestazioni speciali aggiuntive al fabbisogno di base. Tuttavia il divario attuale e la progressione prevista dalla Laps a partire dalla seconda e successiva persona devono essere riviste al fine di mantenere sia una coerenza interna tra le prestazioni sociali cantonali, sia per tenere conto degli studi recenti elaborati a livello nazionale sul costo dei figli. Le nuove soglie d'intervento sono esplicitate nel nuovo art. 10 cpv. 1 Laps. Tale adeguamento rende superfluo l'attuale art. 10 cpv. 2 Laps. La tabella sottostante presenta le nuove soglie di intervento determinate dalla modifica della scala di equivalenza. La modifica prevista mantiene invariato il valore per la persona sola e va a ridurre gli importi a partire dalle unità di riferimento di due persone (-129 fr./anno), in modo più marcato per unità di riferimento più grandi, a causa della progressione inferiore del costo dei membri supplementari rispetto alla scala di equivalenza attuale. Le nuove soglie d'intervento Laps rimangono sensibilmente superiori, di circa il 30%, rispetto a quelle previste per l'assistenza sociale. Questa modifica non comporta quindi trasferimenti di costi all'assistenza sociale poiché si limita a ridurre la soglia di intervento Laps.

DIMENSIONE	UR Attuali	soglie di intervento 2016 (fr./anno)	Attuale	scala di equivalenza	Nuove soglie di intervento 2017 (fr./anno)	Nuova scala di equivalenza	Differenza 2016-2017 (fr./anno)
1	17 441	1,00	17 441	1,00	0 2 26 161	1,50	26 032
2	1,49	-129	3 35 312	2,03	32 434	1,86	-2 878
3	4 44 462	2,55	37 330	2,14	-7 132	5 50 561	2,90
4	42 209	2,42	-8 352	6 56 661	3,25	47 087	2,70
5	-9 574	7 59 711	3,42	51 966	2,98	-7 745	Per ogni membro supple-mentare
6	3 050	0,17	4 879	0,28	1 829	L'attuale art. 10 cpv. 3 Laps	esplicita il principio in virtù del quale i limiti Laps sono adeguati contemporaneamente (cioè nello stesso momento) a quelli della legislazione federale sulle prestazioni complementari all'AVS/AI e nella misura (cioè in percentuale) dell'incremento deciso dall'autorità federale per queste prestazioni federali. In virtù di tale normativa, per evitare che i limiti Laps fossero adeguati a quelli delle prestazioni complementari, è finora stato necessario prevederlo esplicitamente nella Laps stessa, e meglio con l'art. 37 Laps. Si ritiene che il principio di tale automatismo debba essere rivisto e che la competenza di determinare se i limiti Laps devono o meno essere adeguati debba essere conferita al Consiglio di Stato, ciò che consentirebbe all'Esecutivo di disporre di un maggior margine di manovra in termini finanziari. È così abrogato l'attuale art. 10 cpv. 3 Laps, rispettivamente nel nuovo art. 10 cpv. 2 Laps si esplicita la delega al Consiglio di Stato. Il nuovo art. 10 cpv. 1 Laps comporta un adeguamento dell'attuale art. 49 cpv. 1 Laf che determina l'importo massimo erogabile a titolo di assegno integrativo. Ritenuto come tale (attuale) normativa rinvia alle soglie d'intervento per i figli definite dalla Laps, modificando le soglie Laps (con il nuovo art. 10 cpv. 1 Laps) ma volendo lasciare invariati i massimali di assegno

integrativo – allo scopo di evitare un trasferimento di costi sulle prestazioni assistenziali – occorre così modificare l'art. 49 cpv. 1 Laf, prevedendo esplicitamente in tale normativa le soglie d'intervento per i figli, e meglio: Numero di figli Massimale per figlio in fr. (all'anno) 1 figlio 9'150 2 figlio 9'150 3 figlio 6'100 4 figlio 6'100 Ogni ulteriore figlio 3'050 Nel contempo, allo scopo di consentire al Consiglio di Stato di disporre di un maggior margine di manovra in termini finanziari, anche per gli importi massimi di assegno integrativo si introduce la delega al Consiglio di Stato tramite il (nuovo) art. 49 cpv. 3 Laf. Questa modifica consente un risparmio lordo di 6.3 milioni per il Cantone, segnatamente con la riduzione della spesa per assegni integrativi e di prima infanzia." Il 20 settembre 2016 il Gran Consiglio ha accettato la modifica proposta ed ha così riformulato l'art.

E. 10

Laps: " 1. La legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps) del 5 giugno 2000 è modificata come segue: Art. 10 1 La soglia d'intervento corrisponde alla somma di a) per il titolare del diritto: fr. 17'441.--; b) per la prima persona supplementare dell'unità di riferimento: fr. 8'591.--; c) per la seconda persona supplementare dell'unità di riferimento: fr. 6'402.--; d) per la terza persona supplementare dell'unità di riferimento: fr. 4'896.--; e) per la quarta e ogni ulteriore persona supplementare dell'unità di riferimento: fr. 4'879.--. 2 Il Consiglio di Stato determina se ed in che misura le soglie di cui al cpv. 1 vengono adeguate. 3 Abrogato." L'entrata in vigore è stata fissata al 1° gennaio 2017. La modifica legislativa è stata accettata in votazione popolare il 12 febbraio 2017 (cfr. Foglio Ufficiale n. 16 del 24 febbraio 2017 pag. 1626 da cui risultano una partecipazione al voto del 44,82%, 50'001 voti favorevoli e 45'309 contrari). 2.4. Nel caso concreto la riduzione della soglia d'intervento per una famiglia composta da 6 persone da fr. 56'661.-- per il 2016 a fr. 47'087.-- per il 2017 è dovuta ad una decisione del Gran Consiglio, approvata pure in votazione popolare. Starà semmai al Parlamento valutare nei prossimi anni, alla luce dei dati a disposizione, se come sostiene il ricorrente "il fisso di fr. 47'000.-- per una famiglia di sei persone è decisamente troppo basso" (cfr. consid. 1.5). L'importo considerato dalla Cassa è comunque corretto. Per quel che riguarda l'entrata in vigore retroattiva delle norme, al 1° gennaio 2017, va rilevato che la Cassa ha effettuato la revisione a partire dal 1° marzo 2017, senza chiedere la restituzione degli AFI in eccesso versati in gennaio e febbraio 2017. Inoltre, se è vero che la modifica di legge è stata approvata soltanto il 12 febbraio 2017 è altrettanto vero che il Messaggio governativo risale al mese di aprile 2016. Infine, come sottolineato a ragione dalla Cassa (cfr. consid. 1.4), le altre spese indicate dall'assicurato non possono essere considerate in quanto non figurano all'art. 8 Laps. Alla luce di quanto appena esposto, la decisione su reclamo del 16 marzo 2017 deve essere confermata.

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