

numero			Bellinzona
4632	fr	1	15 ottobre 2014
			Repubblica e Cantone Ticino

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale della migrazione – UFM
Stato maggiore diritto
Quellenweg 6
3003 Berna

Procedura di consultazione concernente la libera circolazione delle persone e immigrazione: misure nel settore della lotta agli abusi

Gentili signore,
Egregi signori,

in relazione alla procedura di consultazione in oggetto organizzata dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) con comunicazione dello scorso mese di luglio, vi trasmettiamo le nostre osservazioni relative alla modifica parziale della legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr; RS 142.20), della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità del 6 ottobre 2006 (LPC; RS 831.30) e dell'ordinanza sull'introduzione della libera circolazione delle persone del 22 maggio 2002 (OLCP; RS 142.203).

Il Consiglio di Stato ringrazia per l'opportunità concessa di prendere posizione su questo tema di politica migratoria, che riveste particolare importanza nel nostro Cantone.

1. Premessa

In linea generale, giudichiamo positivamente e accogliamo favorevolmente l'obiettivo perseguito dall'Autorità federale di chiarire e uniformare, a livello nazionale, la situazione giuridica relativa all'ottenimento di prestazioni d'aiuto sociale per quei cittadini stranieri che entrano in Svizzera al fine di cercare un impiego e quella relativa all'estinzione del diritto di soggiorno dei cittadini dell'UE/AELS con attività lucrativa. Le modifiche proposte potranno sicuramente portare ad una maggiore chiarezza giuridica ed uniformare la prassi a livello nazionale.

Inoltre, appoggiamo e sosteniamo in modo convinto la creazione di un'adeguata base legale che consenta lo scambio sistematico di informazioni tra le autorità migratorie e gli organi incaricati di stabilire e versare le prestazioni complementari.

Tuttavia, consideriamo che il nuovo art. 61a LStr sia troppo vago per rapporto alle questioni centrali legate all'estinzione del diritto di soggiorno e, di conseguenza, al versamento dei contributi delle assicurazioni sociali a persone provenienti dagli Stati dell'UE/AELS. Tale norma, in effetti, non entra nel merito di tematiche determinanti, quali una più chiara

definizione della qualità di "lavoratore" ai sensi dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC, RS 0.142.112.681), dei casi di disoccupazione volontaria e del numero di ore settimanali necessario per poter continuare a considerare i cittadini dell'UE/AELS "lavoratori" ai sensi dell'ALC.

Omettendo di esprimersi su tali temi, il nuovo art. 61a LStr non apporta delle novità di rilievo, indispensabili ai fini dell'attività degli organi competenti all'applicazione della legge, ossia agli uffici cantonali della migrazione.

2. Osservazioni puntuali ad alcuni articoli

Ad art. 29a – Esclusione dall'aiuto sociale

Riguardo a questa nuova disposizione legale, si prende con piacere atto che l'Autorità federale è intenzionata a introdurre una prassi comune in tutti i Cantoni atta ad escludere l'erogazione di aiuti sociali a quei cittadini dell'UE/AELS che soggiornano in Svizzera al fine di cercare un impiego. Così facendo l'applicazione dell'art. 2 par. 1 sottopar. 2 Allegato I ALC potrà avvenire in maniera unitaria in tutti i Cantoni.

Di transenna, rileviamo come i contenuti del nuovo art. 29a non fanno altro che confermare una prassi già adottata dalle autorità della migrazione del nostro Cantone.

Ad art. 61a LStr – Estinzione del diritto di soggiorno di persone con attività lucrativa titolari di un permesso di soggiorno di breve durata o di dimora UE/AELS

Pur concordando con la nuova normativa dell'art. 61a LStr, ribadiamo (cfr. nostra premessa) che una maggiore specificazione sui temi quali, ad esempio, il numero di ore di lavoro settimanali necessarie per mantenere la qualifica di lavoratore ai sensi dell'ALC, sia indispensabile per l'attività delle autorità della migrazione. Pertanto chiediamo o una puntualizzazione nel testo della legge o quantomeno che una risposta alla nostra domanda sia inserita in una nuova e più aggiornata versione delle Direttive emanate dall'Ufficio federale della migrazione (UFM).

Sui singoli capoversi osserviamo quanto segue.

cpv. 1

Riteniamo opportuno che nel testo venga specificato come, qualora la cessazione dell'attività lucrativa avvenga per disoccupazione involontaria prima dello scadere della durata fissata nel contratto, il termine per la ricerca di un posto di lavoro contenuto nell'art. 2 par. 1 sottopar. 2 Allegato I ALC cominci a decorrere dal termine dell'attività lucrativa e non allo scadere della durata di validità del permesso.

cpv. 2

Nel presente capoverso viene unicamente specificato il momento in cui si estingue il diritto di soggiorno dopo la cessazione di un'attività lucrativa per disoccupazione involontaria. Non

viene, per contro, specificato cosa avvenga nei casi di disoccupazione volontaria oppure in seguito a malattia o infortunio. Postuliamo che anche queste due fattispecie siano oggetto di un disciplinamento legislativo.

Si reputa inoltre che il concetto di "disoccupazione involontaria" esposto nel commentario debba essere meglio precisato. Vi sono casi nei quali un lavoratore viene licenziato dal suo datore di lavoro adducendo una colpa del lavoratore stesso, colpa che però non viene poi confermata in sede giudiziaria. Le precisazioni dovranno così fornire all'autorità degli stranieri chiare indicazioni su come agire durante la fase contenziosa. Nello stesso senso andrebbe chiarito il concetto di "disoccupazione volontaria" di cui all'art. 61a cpv. 2 LStr, ritenuto come vi possono essere casi ove il lavoratore si è licenziato ma successivamente, in sede giudiziaria, egli può dimostrare come avesse dei giustificati motivi per il licenziamento.

cpv. 4

A nostro avviso questa disposizione potrebbe anche venir stralciata, siccome ridondante. Infatti l'art. 29a LStr dispone già in maniera generale che "i cittadini stranieri che soggiornano in Svizzera ai soli fini della ricerca di un impiego e i loro familiari non fruiscono dell'aiuto sociale".

cpv. 5

Il contenuto di questo capoverso non riporta la riserva contenuta nel capoverso 6. Pertanto, tale disposto dovrebbe concludersi con la frase: "È fatto salvo il capoverso 6".

cpv. 6

Evidenziamo come, a differenza di quanto riportato nella versione in lingua tedesca e francese, manchi una negazione. In effetti, la frase va riformulata nella maniera seguente:

"Il diritto di soggiorno delle persone con attività lucrativa titolari di un permesso di dimora UE/AELS non si estingue dopo lo scadere dei termini di cui ai cpv. 2, 3 e 5, se:

- a. *l'interessato dimostra di cercare attivamente un impiego e,*
- b. *vi sono reali opportunità d'assunzione."*

Nel merito si sottolinea come i concetti contenuti in tale norma andrebbero maggiormente concretizzati, per esempio nell'ambito di un'ordinanza o delle Istruzioni dell'UFM. È infatti auspicabile che si precisi cosa si intenda per ricerca attiva di un impiego oppure per dimostrazione delle reali opportunità d'assunzione.

Art. 97 cpv. 3 lett. f e cpv. 4 LStr
Art. 26^{bis} LPC

Lo scrivente Consiglio è sensibile al tema degli abusi nelle assicurazioni sociali e l'attuale assetto legislativo federale impedisce agli organi cantonali di esecuzione delle prestazioni complementari e alle autorità cantonali degli stranieri di scambiarsi automaticamente informazioni. Gli attuali vincoli legislativi a livello federale non consentono, quindi, di essere efficaci nella lotta agli abusi e vi sono stranieri che approfittano in modo improprio della

nostra rete di sicurezza sociale. Il nostro Cantone, quale regione di frontiera, è particolarmente confrontato con questo fenomeno, che mina peraltro la coesione sociale.

Sosteniamo quindi in modo deciso il principio di uno scambio automatico e reciproco di informazioni tra le citate autorità.

Riteniamo però che tale scambio di informazioni debba essere consentito anche per i cittadini provenienti da Stati terzi e non solo per quelli della zona UE/AELS. In effetti, l'ottenimento delle prestazioni complementari da parte di questi stranieri potrebbe comportare un provvedimento legato all'autorità degli stranieri che potrebbe adottare dei provvedimenti tendenti alla cessazione del diritto ad una prestazione complementare.

Proponiamo inoltre che l'obbligo di comunicazione spontanea dagli organi di esecuzione delle prestazioni complementari verso le autorità degli stranieri debba estendersi anche al caso dello straniero (UE/AELS o Stati terzi) che ha depositato una richiesta di prestazioni complementari che presumibilmente potrà essere accolta. Si consentirebbe così alle autorità di migrazione di effettuare un rilevamento maggiormente tempestivo dei casi ed evitare il versamento delle prestazioni complementari, che sono per i 3/8 finanziati dai Cantoni (art. 13 cpv. 1 LPC).

Riteniamo inoltre che tali normative debbano venir ulteriormente specificate, aggiungendo che gli organi delle prestazioni complementari devono comunicare spontaneamente il versamento delle stesse a partire dall'inizio della loro riscossione da parte del cittadino straniero.

Ritenuto come, stante l'art. 14 cpv. 6 LPC, vi possono essere cittadini stranieri (UE/AELS o Stati terzi) che non hanno diritto ad una prestazione complementare annua ma soltanto al rimborso delle spese di malattia e invalidità e considerato come tali prestazioni, che in taluni casi possono anche essere di importo rilevante sull'arco di un anno, sono interamente finanziate dai Cantoni (art. 16 LPC), riteniamo che l'obbligo dello scambio reciproco delle informazioni debba essere esteso anche al rimborso delle spese di malattia e invalidità.

Considerato come vi possono essere cittadini stranieri (UE/AELS o Stati terzi) che non hanno diritto ad una prestazione complementare annua versata direttamente al beneficiario, ma soltanto alla riduzione dei premi nell'assicurazione sociale e obbligatoria (Ripam PC) versata all'assicuratore malattie in virtù dell'art. 65 LAMal e che i Cantoni finanziano in buona misura queste prestazioni (artt. 39 cpv. 4 OPC, 66 LAMal e dall'Ordinanza federale del 7 novembre 2007 concernente i sussidi della confederazione per la riduzione dei premi nell'assicurazione malattie), riteniamo che nel commentario alle proposte modifiche debba essere esplicitamente messo in rilievo il fatto che lo scambio automatico di informazioni concerne anche la Ripam PC.

Relativamente agli stranieri che sono stati oggetto di una decisione di revoca o mancato rinnovo del premezzo ma che risiedono, di fatto, ancora in Svizzera, sosteniamo la proposta formulata dalla Conferenza delle Casse cantonali con scritto del 9 settembre 2014 per un adeguamento dell'art. 4 cpv. 1 LPC. Questa modifica consentirebbe di evitare agli organi di esecuzione delle prestazioni complementari di continuare a dover versare la prestazione complementare quando lo straniero è stato oggetto di uno dei provvedimenti indicati ma non ha, di fatto, ancora lasciato il suolo elvetico.

In considerazione di quanto affermeremo in merito al vigente art. 62 lett. e LStr, confermiamo infine l'esigenza di comunicare spontaneamente alle autorità degli stranieri il versamento di assegni per grandi invalidi AVS/AI a partire dall'inizio della loro riscossione da parte del cittadino straniero.

Sebbene non oggetto di questa procedura di consultazione, consideriamo importante esporvi una nostra richiesta concernente l'attuale art. 62 lett. e LStr.

Art. 62 lett. e LStr

La disposizione regola le condizioni per le quali l'autorità può revocare i permessi ad eccezione di quelli di domicilio. È nostra opinione che sia opportuno completare la lettera citando anche l'assegno per grandi invalidi sia dell'AI che dell'AVS, onde evitare possibili abusi. L'assegno per grandi invalidi AVS/AI, pur essendo una prestazione in denaro, non rientra infatti nel campo di applicazione materiale dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, ritenuto che si tratta di una prestazione di carattere non contributivo e quindi finanziata dall'ente pubblico. La condizione essenziale per averne il diritto è che la persona deve risiedere in Svizzera, pertanto costituisce un'eccezione al principio dell'esportabilità. Non è da dimenticare, inoltre, che l'assegno per grandi invalidi può aprire l'accesso alle prestazioni complementari.

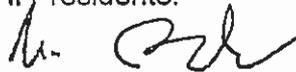
Considerata questa premessa, il rischio di un abuso in quest'ambito è reale. È necessario assicurarsi, quindi, che percepire questa prestazione non diventi un mezzo per svuotare nella sostanza le condizioni di cui all'art. 24 ALC in materia di disponibilità finanziarie.

Sperando che le nostre osservazioni e richieste possano essere tenute in debita considerazione.

Vogliate gradire, gentili signore ed egregi signori, i nostri migliori saluti.

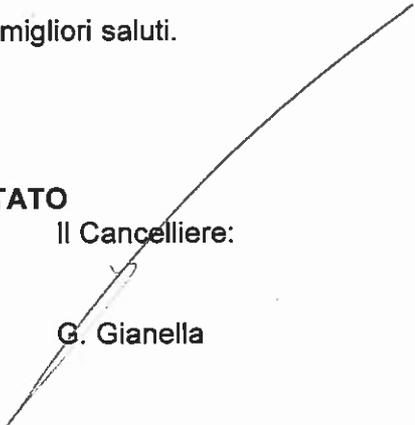
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



M. Bertoli

Il Cancelliere:



G. Gianella

Copia per conoscenza a:

- Deputazione ticinese alle Camere federali (joerg.debernardi@ti.ch, nicolo.parente@ti.ch; renata.gottardi@ti.ch, sara.guerra@ti.ch);
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg@ti.ch);
- Istituto delle assicurazioni sociali (carlo.marazza@ias.ti.ch; anna.rossetti@ias.ti.ch; monica.maestri@ti.oai.ch)
- Sezione della popolazione (di-sp.direzione@ti.ch);
- Pubblicazione in Internet.