

10.108

**Messaggio  
concernente la modifica della legge federale  
sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)  
(Miglioramenti esecutivi)**

del 3 dicembre 2010

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno relativo alla modifica della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

3 dicembre 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*Il 1° ottobre 2010 il Consiglio nazionale ha bocciato in votazione finale l'11a revisione dell'AVS. Essa prevedeva numerosi miglioramenti per quanto riguarda l'esecuzione dell'assicurazione, peraltro assolutamente incontestati. Per consentire la loro rapida entrata in vigore, il Consiglio federale sottopone al Parlamento un disegno con le misure che finora non sono state contestate nell'ambito delle discussioni sull'11a revisione dell'AVS e che comportano miglioramenti e semplificazioni nell'esecuzione. I punti più importanti sono:*

### *Esecuzione dell'assicurazione e contributi*

- *Contributi delle persone senza attività lucrativa: il contributo massimo è fissato in modo tale che corrisponda a 50 volte il contributo minimo. La soluzione ripristina la relazione originaria fra contributo minimo e contributo massimo.*
- *La riscossione dei contributi dovrebbe venir facilitata dall'introduzione di diverse misure.*

### *Aspetti organizzativi*

- *L'organizzazione dell'AVS con i suoi diversi attori è adatta all'esecuzione decentralizzata, anche se per determinati compiti necessita di un coordinamento e una gestione centralizzati. I costi sono a carico del Fondo di compensazione AVS.*
- *È istituito un registro delle prestazioni complementari che faciliterà sia l'acquisizione di dati affidabili a fini statistici sia la messa a disposizione di informazioni per l'esecuzione delle prestazioni complementari.*

## **Indice**

|   |                |
|---|----------------|
| <b>Compendio</b>  | <b>498</b>     |
| <b>1 Situazione iniziale</b>  | <b>500</b>     |
| <b>2 Commento alle modifiche</b>  | <b>500</b>     |
| 2.1 Modifiche della LAVS  | 500            |
| 2.2 Modifica di altre leggi federali  | 518            |
| 2.2.1 Modifica della legge sull'armonizzazione dei registri   | 518            |
| 2.2.2 Modifica della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità   | 518            |
| 2.2.3 Modifica della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità | 519            |
| 2.2.4 Modifica della legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni   | 520            |
| 2.2.5 Modifica della legge federale sull'assicurazione militare   | 520            |
| 2.2.6 Modifica della legge sulle indennità di perdita di guadagno   | 521            |
| 2.2.7 Modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione  | 521            |
| <b>3 Ripercussioni</b>  | <b>522</b>     |
| 3.1 Conseguenze finanziarie sull'assicurazione  | 522            |
| 3.2 Ripercussioni sulla Confederazione  | 522            |
| 3.3 Ripercussioni su Cantoni e Comuni   | 522            |
| 3.4 Ripercussioni sull'economia   | 523            |
| 3.5 Ripercussioni per il personale, l'informatica e gli organi esecutivi e altre conseguenze  | 523            |
| <b>4 Aspetti giuridici</b>  | <b>523</b>     |
| 4.1 Costituzionalità  | 523            |
| 4.2 Relazione con la LPGA   | 523            |
| 4.3 Delega di competenze legislative  | 524            |
| 4.4 Forma dell'atto   | 524            |
| <br><b>Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti</b><br><i>(Disegno)</i>                                | <br><b>525</b> |

# Messaggio

## 1 Situazione iniziale

Dopo prolungati sforzi e intense discussioni, il progetto più recente per un'ampia revisione dell'AVS è stato bocciato nella sessione autunnale 2010. Esso prevedeva, da un lato, una serie di misure incontestate che avrebbero dovuto migliorare e semplificare l'esecuzione, mentre, dall'altro, conteneva proposte controverse nell'ambito delle prestazioni e del finanziamento, importanti per l'equilibrio a lungo termine dell'assicurazione soprattutto alla luce dell'evoluzione demografica (innalzamento dell'età di pensionamento delle donne, maggiore flessibilità nell'anticipazione delle rendite ecc.).

Per decidere i prossimi passi il Dipartimento federale dell'interno ha sentito in novembre 2010 i partiti e i partner sociali. Da questi incontri è emersa l'indicazione di ripartire dai lavori svolti finora dal nostro Consiglio e dal Parlamento in modo da poter adottare e applicare rapidamente tutte quelle misure che non erano state contestate nei dibattiti e che comportano miglioramenti e semplificazioni nell'esecuzione. Questo modo di procedere incontra il consenso generale. Per tutti gli aspetti della revisione si può far capo alle relative e ampie basi del messaggio del 21 dicembre 2005 sull'11a revisione dell'AVS (FF 2006 1823).

Per contro l'elaborazione di proposte per una revisione sostanziale che, da un lato, proponga una soluzione ai problemi finanziari che si delineano a medio termine a causa dell'evoluzione demografica e, dall'altro, introduca nuovi principi di gestione amministrativa (governo d'impresa, sistema di controllo interno, gestione dei rischi, sviluppo dell'informatica) necessita di un certo tempo. Prevediamo di sottoporre al Parlamento il relativo messaggio nel corso della prossima legislatura.

## 2 Commento alle modifiche

### 2.1 Modifiche della LAVS

#### *Art. 1a cpv. 2 lett. c*

L'articolo 1a LAVS disciplina l'obbligatorietà dell'assoggettamento all'assicurazione. Mentre fra le condizioni di base per l'assoggettamento il capoverso 1 menziona in particolare il domicilio e l'esercizio di un'attività lucrativa in Svizzera, il capoverso 2 lettera c prevede un'eccezione per i casi in cui queste condizioni si verificano soltanto per un periodo di tempo relativamente breve. Il capoverso 2 lettera c è stato adottato, all'introduzione dell'AVS, soprattutto per motivi amministrativi. All'epoca, il legislatore aveva ritenuto che l'onere per l'assoggettamento assicurativo fosse sproporzionato rispetto all'entità dei contributi da riscuotere. Questo argomento conserva tuttora la sua validità per le persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente e per i dipendenti il cui datore di lavoro non è tenuto a versare contributi. In mancanza di mezzi di controllo sufficienti, per queste due categorie l'esenzione sarà mantenuta, se il periodo per il quale sono date le condizioni dell'assoggettamento è relativamente breve. Il capoverso 2 lettera c viene precisato in tal senso. L'assoggettamento e la riscossione dei contributi di persone

retribuite da un datore di lavoro svizzero, invece, non rappresentano più un problema. Conformemente alla giurisprudenza (*Revue à l'intention des caisses de compensation [RCC], 1985 p. 593*), i dipendenti che lavorano in Svizzera per un datore di lavoro svizzero secondo modalità che non si differenziano da un normale rapporto di lavoro non possono essere esentati per un periodo di tempo relativamente breve. L'esenzione può inoltre sfavorire in certi casi i cittadini di Stati con cui la Svizzera ha concluso una convenzione in materia di assicurazione per la vecchiaia, i superstiti, l'invalidità e contro la disoccupazione. Per questi motivi l'esenzione per un periodo di tempo relativamente breve è soppressa per le persone remunerate da un datore di lavoro in Svizzera. La modifica proposta non menziona più le persone senza attività lucrativa. Infatti, le persone senza attività lucrativa che soggiornano nel nostro Paese per un periodo relativamente breve ai sensi di questa disposizione non sono domiciliate in Svizzera e sono quindi già escluse dall'assicurazione in virtù dei principi generali in materia di assoggettamento.

Essendo valida con riserva degli accordi internazionali, questa disposizione non si applica in particolare alle persone assicurate in Svizzera in virtù delle pertinenti disposizioni del diritto comunitario.

#### *Art. 2 cpv. 4 e 5*

##### *Cpv. 4*

La disposizione è oggetto di un adeguamento redazionale. Nell'assicurazione facoltativa il contributo minimo adeguato all'indice delle rendite secondo l'articolo 33<sup>ter</sup> LAVS è di 774 franchi all'anno<sup>1</sup>.

##### *Cpv. 5*

Nell'assicurazione facoltativa il contributo minimo adeguato il 1° gennaio 2011 all'indice delle rendite secondo l'articolo 33<sup>ter</sup> LAVS è di 774 franchi all'anno<sup>2</sup>. Analogamente all'articolo 10 capoverso 1 LAVS, il contributo massimo viene messo in relazione con l'importo del contributo minimo (cfr. commento all'articolo 10 capoverso 1 LAVS). Nell'assicurazione obbligatoria il contributo massimo è 50 volte il contributo minimo. Nell'assicurazione facoltativa questo fattore di moltiplicazione va ridotto della metà poiché il contributo minimo è due volte quello previsto dall'assicurazione obbligatoria: il contributo massimo ammonta pertanto a 25 volte il contributo minimo.

#### *Art. 3 cpv. 4 (nuovo)*

Secondo l'articolo 3 capoverso 3 LAVS i contributi del coniuge senza attività lucrativa di un assicurato esercitante un'attività lucrativa sono in generale considerati pagati se quest'ultimo ha versato un importo pari almeno al doppio del contributo minimo. Nella decisione DTF 130 V 49, il Tribunale federale delle assicurazioni (TFA) ha stabilito che i contributi personali di una persona senza attività lucrativa

<sup>1</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'articolo 2 capoverso 2 dell'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU 2010 4577 (RS 831.108).

<sup>2</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'articolo 2 capoverso 2 dell'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU 2010 4577 (RS 831.108).

non sono considerati pagati quando il coniuge esercitante un'attività lucrativa ha diritto a una rendita di vecchiaia. L'Alta corte si è distanziata dal testo della LAVS, chiaro su questo punto, per ragioni di sistematica legale e ha giudicato che l'esonero dal pagamento dei contributi secondo l'articolo 3 capoverso 3 LAVS vale unicamente quando e fintanto che sussistono le condizioni per una suddivisione e un'attribuzione in parti uguali dei redditi conseguiti dal coniuge attivo (*splitting*). Con decisione del 26 gennaio 2007 (DTF 133 V 201) il Tribunale federale ha precisato la sua giurisprudenza ammettendo che il menzionato esonero sia applicabile quando la persona assicurata senza attività lucrativa dispone, all'insorgere del primo evento assicurato «vecchiaia» da parte del suo coniuge esercitante una tale attività, di un reddito sufficiente per poter beneficiare, al raggiungimento dei 64 o 65 anni di età, della rendita di vecchiaia massima possibile in funzione degli anni di contribuzione acquisiti. Le persone interessate non comprendono affatto il cambiamento di prassi derivante da questa giurisprudenza. Per chiarire che un pensionato ancora attivo professionalmente che versa almeno il doppio del contributo minimo può esonerare il coniuge più giovane che non esercita un'attività lucrativa occorre inserire la corrispondente disposizione (*lett. b*) in un nuovo capoverso 4 dell'articolo 3 LAVS. Nel contempo nella lettera a dell'articolo 3 capoverso 4 è introdotta anche un'importante precisazione esecutiva: la regola dell'esonero dal pagamento dei contributi sulla base dei versamenti del coniuge vale anche nell'anno civile nel quale è stato contratto o sciolto il matrimonio.

#### *Art. 6 cpv. 1*

L'articolo 6 capoverso 1 disciplina l'obbligo di versare i contributi applicabile ai lavoratori il cui datore di lavoro non è soggetto a tale obbligo. Sono considerate tali le persone che:

- esercitano un'attività lucrativa in Svizzera per conto di un datore di lavoro con sede all'estero (cfr. qui di seguito la situazione particolare di coloro che risiedono nell'UE) o per datori di lavoro con sede in Svizzera ma esonerati dal pagamento dei contributi (p. es. missioni diplomatiche od organizzazioni internazionali che hanno concluso un accordo di sede ecc.);
- sono domiciliate in Svizzera ma esercitano la loro attività lucrativa in uno Stato con il quale la Svizzera non ha concluso alcuna convenzione di sicurezza sociale;
- hanno aderito volontariamente all'assicurazione obbligatoria conformemente all'articolo 1a capoverso 4 lettere a o b LAVS.

Oggi gli assicurati il cui datore di lavoro non è soggetto all'obbligo di pagare i contributi versano all'AVS un importo pari al 7,8 per cento del salario determinante in virtù dell'articolo 6 capoverso 1 LAVS. Se il salario determinante è inferiore a 55 700<sup>3</sup> franchi l'anno, l'aliquota contributiva è ridotta fino al 4,2 per cento secondo una tavola scalare. Questi salariati beneficiano dunque, come le persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente, di un'aliquota contributiva preferenziale e di una tavola scalare. Contrariamente a questi ultimi non partecipano però ai costi di amministrazione.

<sup>3</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'articolo 1 dell'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU 2010 4577 (RS 831.108).

Dall'entrata in vigore 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<sup>4</sup> e da quando la Svizzera partecipa al sistema di coordinamento dell'UE, la definizione di salariato il cui datore di lavoro non sottostà all'obbligo di versare i contributi ha rivelato qualche lacuna. Secondo il diritto dell'UE, un datore di lavoro con sede in uno Stato membro il cui dipendente è assicurato in Svizzera deve versare i contributi anche nel nostro Paese. La stessa regola si applica alle imprese dei Paesi dell'AELS in virtù dell'Accordo AELS<sup>5</sup>. L'obbligo dei datori di lavoro esteri di pagare i contributi all'AVS svizzera deriva pertanto direttamente dal diritto europeo: grazie alla proposta modifica dell'articolo 12 capoverso 3 LAVS tale obbligo risulterà nel diritto interno. Il diritto dell'UE prevede inoltre (riferendosi, nell'esempio qui considerato, ai lavoratori assicurati in Svizzera) la possibilità che il datore di lavoro che non ha stabilimento nello Stato nel cui territorio il lavoratore subordinato è occupato e il lavoratore subordinato convengano che quest'ultimo adempia gli obblighi del datore di lavoro per quanto riguarda il versamento dei contributi in Svizzera (art. 109 del regolamento [CEE] n. 574/72<sup>6</sup>). La Svizzera ha potuto mettere a disposizione dei salariati che hanno concluso un tale accordo la struttura prevista per i lavoratori il cui datore di lavoro non sottostà all'obbligo contributivo. Essi versano dunque i loro contributi in Svizzera come questi ultimi.

Nella pratica, tuttavia, questo disciplinamento ha alcuni effetti indesiderati. Nella misura in cui concludono un accordo ai sensi dell'articolo 109 del regolamento [CEE] n. 574/72, i datori di lavoro senza sede in Svizzera si impegnano a pagare al lavoratore, oltre al salario, la totalità dei contributi padronali, inclusi i contributi alle spese di amministrazione, mentre il salariato paga contributi AVS pari solo al 7,8 per cento del salario determinante in virtù dell'articolo 6 capoverso 1 LAVS, beneficiando nel contempo anche della tavola scalare. Se il reddito corrisponde per esempio al livello più basso della tavola scalare, i contributi raggiungono, conformemente all'articolo 6 capoverso 1 LAVS, solo il 4,2 per cento del salario determinante. In questo caso, la parte versata dal datore di lavoro copre la totalità dei contributi dovuti dal salariato. Il nostro Collegio è del parere che sia necessario eliminare queste conseguenze del diritto svizzero, ingiustificate, e che per quanto concerne l'importo dei contributi, gli assicurati il cui datore di lavoro non è soggetto all'obbligo contributivo vadano trattati come i salariati «normali».

Le conseguenze di questo aumento dell'aliquota contributiva per i salariati interessati non vanno sopravvalutate, nemmeno nei casi in cui i datori di lavoro (esclusi quelli con sede nell'UE e nell'AELS) non sono tenuti a regolare i conti con gli organi d'esecuzione svizzeri né a pagare la loro parte di contributi. Infatti, nei contratti è sovente stipulato in modo esplicito che il datore di lavoro assume la totalità o una parte dei contributi. A questo proposito, la situazione dei salariati il cui datore di lavoro non è soggetto all'obbligo di versare i contributi non è paragonabile a quella dei lavoratori indipendenti che, in sostanza, devono pagare di tasca propria i loro contributi. La presente modifica dell'articolo 6 LAVS non pregiudica dunque il livello dei contributi dei lavoratori indipendenti.

L'aliquota contributiva preferenziale non può essere difesa neppure nel caso delle persone che aderiscono volontariamente all'assicurazione obbligatoria in virtù del-

4 RS 0.142.112.681

5 RS 0.632.31

6 RS 0.831.109.268.11

l'articolo 1a capoverso 4 lettere a o b LAVS. Questa categoria di salariati il cui datore di lavoro non è soggetto all'obbligo di versare i contributi, per i quali l'assicurazione svizzera rappresenta generalmente un'assicurazione complementare, beneficiano infatti della solidarietà della comunità degli assicurati e dello Stato ed è pertanto giusto che anche essi contribuiscano nella stessa misura degli altri assicurati a questa solidarietà. Del resto, dal 1° gennaio 2001 per i salariati assicurati facoltativamente giusta l'articolo 2 LAVS è applicata l'aliquota contributiva intera senza la possibilità di beneficiare della tavola scalare. Il nostro Collegio propone quindi di modificare l'articolo 6 capoverso 1 LAVS in modo che a tutti i redditi da attività lucrativa dipendente sia applicata l'aliquota contributiva dell'8,4 per cento. Gli assicurati che non dovessero disporre dei mezzi finanziari necessari per il pagamento dei loro contributi avranno sempre la possibilità di chiedere una riduzione o un concono conformemente all'articolo 11 LAVS.

Nel 2007, circa 3500 assicurati hanno versato contributi come salariati il cui datore di lavoro non è soggetto a tale obbligo. In media, il loro reddito ammontava a 66 000 franchi circa. Sulla base di questi dati, la modifica proposta dovrebbe fruttare circa 2 milioni di franchi.

#### *Art. 7*

I salari complessivi dovrebbero garantire a determinate categorie di salariati l'aspettativa di prestazioni assicurative adeguate. In virtù del principio della riscossione di contributi commisurati alla capacità economica degli assicurati, sancito dall'articolo 4 LAVS, la possibilità di fissare i contributi sulla base di salari complessivi, vale a dire su basi di calcolo fittizie, deve restare un'eccezione. Negli ultimi anni l'importanza dei salari complessivi è diminuita considerevolmente. Oggi giorno i salari reali sono quasi sempre superiori ai salari complessivi. Il campo d'applicazione di questa norma è attualmente limitato alle persone che lavorano nell'azienda agricola di famiglia, mentre per gli altri settori la disposizione è ormai obsoleta. La nostra proposta tiene conto di questa situazione.

#### *Art. 8 cpv. 1 e 2*

L'articolo 8 contempla una regola di base sui contributi di persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente. Nel capoverso 1 vengono aggiornati soltanto gli importi limite della tavola scalare che viene adeguata periodicamente all'indice delle rendite secondo l'articolo 33<sup>ter</sup> LAVS: i limiti della tavola scalare dei contributi ammontano a 55 700 franchi (limite superiore) e 9300 franchi<sup>7</sup>.

Anche nel capoverso 2 i contributi sono aggiornati in base all'indice delle rendite: il limite di reddito da attività lucrativa indipendente, sotto il quale occorre versare il contributo minimo di 387 franchi all'anno<sup>8</sup>, ammonta a 9200 franchi. La modifica legislativa chiarisce anche la problematica di coloro che conseguono un reddito irrisorio da un'attività indipendente ma che nel contempo svolgono anche un'attività lucrativa dipendente. Attualmente è sancito senza alcuna deroga il pagamento del

<sup>7</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'articolo 1 dell'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU **2010 4577** (RS **831.108**).

<sup>8</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'articolo 2 dell'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU **2010 4577** (RS **831.108**).



contributo minimo laddove un reddito sia conseguito mediante un'attività indipendente. Questa disposizione intendeva evitare lacune contributive di assicurati che esercitano esclusivamente un'attività indipendente non remunerata o con una remunerazione molto esigua. Il rischio di lacune contributive non si presenta invece per le persone che, pur esercitando un'attività indipendente con una remunerazione esigua, pagano già contributi sufficienti sul reddito proveniente da un'attività lucrativa salariata. Non è necessario esigere il pagamento del contributo minimo dagli indipendenti che l'hanno già versato sul reddito di un'attività lucrativa salariata. Di conseguenza occorre introdurre nel secondo periodo del capoverso 2 una norma speciale in forza della quale la persona interessata possa pretendere di versare un contributo calcolato in base all'aliquota più bassa della tavola scalare.

Per ragioni di sistematica l'attuale secondo periodo del capoverso 2 concernente l'esenzione dall'obbligo di versare contributi sui redditi di poco conto provenienti da un'attività lucrativa indipendente esercitata a titolo accessorio va inserito nell'articolo 14. La corrispondente disposizione, che figura attualmente nel secondo periodo del capoverso 2, può dunque essere soppressa.

#### *Art. 9 cpv. 2 lett. d ed f e cpv.4*

L'articolo 9 LAVS disciplina la modalità in cui è stabilito il reddito soggetto all'obbligo contributivo delle persone con un'attività lucrativa indipendente. Di seguito sono presentate diverse novità e precisazioni:

#### *Cpv. 2 lett. d*

L'articolo 9 capoverso 2 LAVS contiene un elenco completo delle deduzioni ammesse sul reddito lordo. Nella lettera d è tuttavia indicata un'eccezione: la deduzione dei contributi AVS/AI e IPG, ammessa dal diritto fiscale, è espressamente esclusa per il calcolo dei contributi AVS. Questa disposizione non è modificata sul piano materiale, ma deve essere trasferita nel capoverso 4 in seguito al nuovo disciplinamento del computo dei contributi per la determinazione del reddito dei lavoratori indipendenti. Nello stesso tempo la nozione obsoleta di «elargizione fatta a scopo di beneficenza al personale» è sostituita da quella attualmente in uso nel diritto fiscale di «versamento a istituzioni previdenziali in favore del personale» (cfr. art. 27 cpv. 2 lett. c della LF del 14 dic. 1990 sull'imposta federale diretta, LIFD; RS 642.11).

#### *Cpv. 2 lett. f*

La deduzione dell'interesse del capitale proprio impegnato nell'azienda permette di escludere il reddito della sostanza, che, contrariamente al reddito dell'attività lucrativa, non è soggetto a contribuzione nell'AVS. Il tasso d'interesse, fissato in passato dal nostro Collegio su proposta della Commissione federale dell'AVS/AI, incide sull'importo dei contributi delle persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente. Secondo la dottrina dominante e la giurisprudenza, i principi fondamentali di un disciplinamento devono essere iscritti in una legge in senso formale. In futuro, quindi, i criteri determinanti per la fissazione del tasso d'interesse dovranno essere definiti a livello di legge e più precisamente nell'articolo 9 capoverso 2 lettera f LAVS, fatti salvi i criteri utilizzati finora.

Anche in futuro, dunque, il tasso d'interesse sarà calcolato in funzione del rendimento medio degli investimenti a lungo termine in società svizzere. La definizione dell'indice per la fissazione del tasso d'interesse sarà identica a quella dell'attuale

articolo 18 capoverso 2 dell'ordinanza del 31 ottobre 1947 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS; RS 831.101). Il Consiglio federale continuerà a disciplinare dettagli quali le modalità di arrotondamento e il rinvio alla statistica della Banca nazionale svizzera. Il diritto di proposta della Commissione federale dell'AVS/AI, già oggi di fatto obsoleto, può essere stralciato dalla legge.

#### *Cpv. 4*

Come già menzionato nel commento al capoverso 2 lettera d, sul piano fiscale le persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente possono dedurre i contributi versati all'AVS, all'AI e alle IPG (per l'imposta federale diretta, cfr. art. 33 cpv. 1 lett. d nonché f LIFD). Questa deduzione non è autorizzata nell'AVS. Al reddito da attività lucrativa indipendente comunicato dalle autorità fiscali va dunque aggiunto l'importo dedotto conformemente al diritto fiscale (art. 9 cpv. 3 LAVS). Il computo dei contributi dedotti è necessario, fosse solo dal punto di vista della parità di trattamento tra i lavoratori indipendenti e i salariati, nella misura in cui i contributi di questi ultimi sono dedotti dal datore di lavoro dal reddito lordo (vale a dire prima che venga tolta la parte di contributi AVS/AI/IPG del salariato). Tenendo conto dei contributi dedotti si annulla così un'operazione ammessa dal diritto fiscale, ma non dall'AVS.

Inizialmente incombeva alle casse di compensazione aggiungere i contributi al reddito, ma – al termine di lavori preliminari approfonditi, cui hanno partecipato le autorità fiscali cantonali – tale compito è stato trasferito alle autorità fiscali; il nostro Collegio ha deciso di affidare a queste ultime il compito di aggiungere al reddito l'importo dei contributi personali dedotti sul piano fiscale. A questo scopo, il 1° marzo 2000 ha modificato l'articolo 27 capoverso 1 OAVS (RU 2000 1441). Le indennità pagate dalle casse di compensazione alle autorità fiscali per le comunicazioni del reddito sono state di conseguenza considerevolmente aumentate. La soluzione pareva adeguata in quanto l'importo è dedotto e poi sommato da un'unica e sola autorità, quella fiscale. Tuttavia, dopo la fase introduttiva, in poco tempo sono emerse difficoltà esecutive. In numerosi casi le casse di compensazione devono così procedere personalmente all'operazione basandosi sui dati in loro possesso. La Conferenza svizzera delle imposte ha chiesto a più riprese alle autorità federali di esonerarla da questo compito. Nell'interesse della parità di trattamento e dell'applicabilità le autorità fiscali cantonali dovrebbero pertanto essere esonerate dal compito di aggiungere i contributi dedotti e dal corrispondente obbligo di informare. Bisogna però tenere conto del fatto che se le casse di compensazione dovessero (nuovamente) occuparsi di questa operazione i contributi considerati dall'AVS non corrisponderebbero sempre ai contributi effettivamente dedotti sul piano fiscale, poiché le casse non sanno a quanto ammonta l'importo in questione e non verranno più informate al riguardo. Per prevenire qualsiasi discussione sulla differenza rilevata in certi casi tra l'importo di cui è a conoscenza il fisco e quello dell'AVS, è necessario sancire nella legge la nuova soluzione, che permetterà inoltre di garantire una maggiore trasparenza.

Proponendo in un nuovo capoverso 4 dell'articolo 9 LAVS un computo dei contributi su base percentuale, partiamo dal principio che le autorità fiscali comunicano il reddito netto, dal quale sono già stati dedotti i contributi AVS/AI/IPG. Il reddito comunicato dovrà dunque essere maggiorato al 100 per cento per ottenere l'importo intero. Questo metodo di computo estimativo dei contributi su base percentuale permette anche di tener conto della tavola scalare applicata ai lavoratori indipen-

denti. Al di sopra del limite massimo della tavola scalare, basandosi sull'attuale (2010) aliquota contributiva AVS/AI/IPG pari al 9,5 per cento, il reddito comunicato è considerato quale reddito netto pari al 90,5 per cento, da convertire in reddito al 100 per cento.

Il metodo di computo proposto, basato su un calcolo percentuale, ha il vantaggio di essere semplice e di facile attuazione.

#### *Art. 9<sup>bis</sup>*

L'attuale rubrica dell'articolo 9<sup>bis</sup> LAVS è incompleta, poiché questa disposizione non disciplina unicamente l'adeguamento della tavola scalare dei contributi, bensì anche quello del contributo minimo. La rubrica va pertanto adeguata di conseguenza. Il rimando all'articolo 6 LAVS è stralciato poiché la tavola scalare sarà soppressa per i salariati il cui datore di lavoro non è tenuto a versare contributi. Questa disposizione è inoltre precisata nel senso che anche il contributo minimo delle persone senza attività lucrativa può essere adeguato all'indice delle rendite. In questo modo, tutte le deleghe concernenti l'adeguamento degli importi dei contributi sono riunite in un solo articolo e nell'articolo 10 capoverso 1 LAVS può essere soppresso l'attuale rinvio all'articolo 9<sup>bis</sup> previsto per le persone senza attività lucrativa.

#### *Art. 10 cpv. 1, 2 e 2<sup>bis</sup>*

##### *Cpv. 1*

Conformemente al vigente articolo 10 capoverso 1 LAVS gli assicurati senza attività lucrativa pagano oggi all'AVS un contributo da 387<sup>9</sup> a 8400 franchi, a seconda delle loro condizioni sociali. Con un rinvio all'articolo 9<sup>bis</sup> LAVS (cfr. sopra) accordiamo al Consiglio federale la competenza di adeguare il contributo minimo per gli assicurati senza attività lucrativa all'indice delle rendite secondo l'articolo 33<sup>ter</sup> LAVS. Il contributo minimo, che fino al 1960 ammontava a 12 franchi all'anno, è stato ripetutamente adeguato nel corso degli anni in modo proporzionale alla rendita minima o all'indice misto fino a raggiungere gli attuali 387 franchi (dal 1° gennaio 2011).

Manca invece un corrispondente meccanismo di adeguamento del contributo massimo. All'inizio e fino ai primi anni Settanta il contributo massimo corrispondeva a circa 50 volte il contributo minimo ed è stato adeguato l'ultima volta nel 1975 quando venne fissato a 8400 franchi (ossia il centuplo dell'allora contributo minimo). Da allora il contributo massimo è rimasto invariato, mentre quello minimo si è quasi quintuplicato. Per correggere la distorsione del rapporto fra i due limiti contributivi sviluppatasi col tempo e ripristinare la situazione originaria, il Parlamento ha elaborato una soluzione nell'ambito delle deliberazioni sulla nuova versione dell'11a revisione dell'AVS che viene qui riproposta. Con l'introduzione del rapporto 1:50 fra contributo massimo e contributo minimo, le persone senza attività lucrativa che occupano un'ottima posizione sociale supporteranno un onere leggermente superiore rispetto ad oggi a tutto vantaggio di una migliore considerazione della solidarietà. Attualmente soltanto pochissime persone senza attività lucrativa soggette al paga-

<sup>9</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'articolo 2 capoverso 2 dell'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU 2010 4577 (RS 831.108).

mento dei contributi versa il contributo massimo. Le maggiori entrate dovute alla soppressione del contributo massimo fisso sono stimate a due milioni di franchi all'anno.

L'ultimo periodo del capoverso 1, che rinvia all'articolo 9<sup>bis</sup> LAVS, può essere soppresso. L'adeguamento del contributo minimo delle persone senza attività lucrativa è ora disciplinato nell'articolo 9<sup>bis</sup> LAVS.

### *Cpv. 2*

Gli studenti senza attività lucrativa pagano all'AVS il contributo minimo. La nozione di studente comprende una varietà di situazioni diverse: persone che frequentano un istituto di insegnamento medio o superiore al fine di perfezionarsi, prepararsi ad un'attività professionale, per interesse scientifico oppure anche solo per la propria evoluzione personale, dedicandosi allo studio regolarmente e a tempo pieno oppure solo accanto ad un'attività professionale. Nella misura in cui la lettera a deroga alle prescrizioni generali sulla fissazione dei contributi dei non attivi, bisogna limitare la sua applicazione agli studenti che non dispongono di mezzi propri. Dato che reputiamo che solo i giovani i quali svolgono una prima formazione a tempo pieno debbano poter godere del contributo minimo, proponiamo di fissare a 25 anni l'età massima fino alla quale gli studenti possono versare solo il contributo minimo. Di regola questo è anche il limite d'età massimo fino al quale le persone in formazione hanno diritto a prestazioni delle assicurazioni sociali (p. es. art. 25 cpv. 5 LAVS; art. 22 cpv. 3 LPP; art. 30 cpv. 3 LAINF, art. 3 cpv. 1 lett. b LAFam). Al di sopra di questo limite d'età, gli studenti saranno tenuti a versare i contributi in base alle disposizioni generali di cui all'articolo 10 capoverso 1 LAVS. Le persone in formazione di età superiore ai 25 anni che non dispongono né di un reddito sotto forma di rendita né di sostanza, continueranno a versare il contributo minimo. Nell'articolo 1a capoverso 3 lettera a LAVS è previsto che gli studenti senza attività lucrativa non domiciliati in Svizzera possano continuare a restare assicurati fino al 31 dicembre dell'anno in cui compiono 30 anni; questo disciplinamento più generoso vuole però unicamente permettere agli interessati di restare soggetti all'assicurazione obbligatoria durante la loro formazione. Se la loro situazione finanziaria è buona oppure ottima, essi dovranno invece versare contributi superiori all'importo minimo.

Gli assicurati che ricorrono all'assistenza pubblica versano da sempre il contributo minimo. Negli ultimi anni diversi Cantoni hanno modificato la loro concezione di aiuto sociale. Accanto alle prestazioni assistenziali tradizionali sono versati, a certe condizioni, redditi minimi dell'aiuto sociale. Per quanto riguarda le modalità di calcolo delle prestazioni, questi redditi minimi sono tuttavia assimilabili alle prestazioni assistenziali tradizionali. Per questa ragione riteniamo che anche le persone che ricevono un reddito minimo dell'aiuto sociale debbano versare unicamente il contributo minimo come le persone che ricevono prestazioni assistenziali tradizionali. La legge è adeguata di conseguenza (*lett. b*).

La lettera c riprende il disciplinamento attuale. Essa concerne soprattutto gli assicurati senza attività lucrativa assistiti finanziariamente in modo durevole non dallo Stato, ma da istituzioni caritative o da una Chiesa. Anch'essi sono tenuti a pagare solo il contributo minimo. Non fanno parte di questa categoria le persone che, senza costrizioni economiche, ricevono volontariamente prestazioni di terzi.

*Cpv. 2<sup>bis</sup>*

Il secondo periodo dell'attuale capoverso 2 è ripreso nel nuovo capoverso 2<sup>bis</sup>. La modifica non comporta cambiamenti sul piano materiale.

*Art. 12 cpv. 3*

Secondo l'attuale articolo 12, sono tenuti a pagare contributi tutti i datori di lavoro «che hanno uno stabilimento d'impresa in Svizzera». Vi possono tuttavia essere datori di lavoro esteri che, anche se il diritto interno non lo prevede, sono tenuti a versare contributi all'AVS in virtù del diritto comunitario. In linea di massima, questo è il caso dei datori di lavoro con sede in uno Stato dell'UE/AELS che impiegano lavoratori assicurati in Svizzera. Per ragioni di trasparenza è opportuno indicare questa eventualità nel diritto interno. La modifica appare ancor più necessaria se si considera che nel vigente capoverso 3 è esplicitamente fatto salvo il caso contrario, vale a dire l'esenzione, in virtù del diritto internazionale, di datori di lavoro con sede in Svizzera dall'obbligo di pagare i contributi. È pertanto necessario evidenziare questa riserva del diritto internazionale anche nel caso dei datori di lavoro esteri soggetti all'AVS svizzera.

*Art. 14 cpv. 6 (nuovo)*

Proponiamo di fissare nella legge il limite per l'esenzione dei redditi di poco conto provenienti da un'attività accessoria indipendente. L'importo massimo corrisponde alla rendita mensile massima di vecchiaia.

Nel quadro della legge federale concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (LLN), approvata dal Parlamento il 17 giugno 2005, al fine di semplificare la procedura amministrativa è stato previsto un nuovo disciplinamento per l'esenzione dei salari di poco conto dalla riscossione di contributi (art. 14 cpv. 5 LAVS), secondo cui in linea di massima tutti i salari che non superano l'importo della rendita mensile massima di vecchiaia, e non più come in precedenza soltanto quelli provenienti da attività accessorie, sono esentati dalla riscossione di contributi. È stata inoltre soppressa la dichiarazione di rinuncia richiesta in passato. L'esenzione dalla riscossione dei contributi dipende dunque da un unico criterio: il salario annuo. Il salario massimo è stato di conseguenza fissato nella legge (art. 14 cpv. 5 LAVS).

Per ragioni di chiarezza e coerenza, lo stesso limite di reddito è ripreso anche per l'esenzione dei redditi minimi provenienti da un'attività indipendente. Riferendosi alla riscossione dei contributi, come per i salariati questo limite è inserito nell'articolo 14 LAVS. L'esenzione per gli indipendenti resta tuttavia limitata ai redditi accessori: nel caso dei salariati, questa esigenza è, di fatto, perlopiù soddisfatta, poiché le persone impiegate a tempo pieno conseguono di regola un reddito annuo superiore a 2300<sup>10</sup> franchi. Si può dunque supporre che questi lavoratori abbiano anche un'attività principale o versino contributi in quanto persone senza attività lucrativa e che non rischino quindi di avere lacune contributive. È invece possibile che una persona consegua con un'attività indipendente esercitata a tempo pieno un reddito di poco conto o nullo. Se questa persona non versa già contributi in qualità di

<sup>10</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'articolo 6 dell'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU 2010 4577 (RS 831.108).

salariato, con la rinuncia alla riscossione dei contributi sui redditi fino a 2300 franchi rischierebbe di avere lacune contributive. Per evitare simili lacune, gli indipendenti devono versare sul loro reddito almeno il contributo minimo, a meno che non abbiano già versato tale importo sul reddito proveniente da un'attività salariata (cfr. anche il commento all'art. 8 cpv. 2 LAVS). Per i redditi provenienti da attività indipendenti, l'esenzione dal pagamento dei contributi sui redditi esigui è pertanto limitato alle attività accessorie.

*Art. 16 cpv. 1 primo e secondo periodo, nonché 2 quarto periodo, e 3*

*Cpv. 1*

Il termine di prescrizione previsto nel capoverso 1 per la fissazione dei contributi è rispettato solo se la decisione di contribuzione è debitamente notificata al destinatario prima della sua scadenza (cfr. DTF 121 V 7 consid. 3c). Per quanto riguarda la responsabilità del datore di lavoro, il TFA ha invece stabilito che il termine di prescrizione per l'esercizio del diritto al risarcimento dei danni è rispettato se la decisione di risarcimento è consegnata per tempo alla posta (cfr. DTF 119 V 89). Benché sul piano giuridico i crediti relativi alla riscossione dei contributi non siano identici a quelli relativi al risarcimento dei danni, ai fini della loro notifica la cassa di compensazione si trova spesso in entrambi i casi nella stessa situazione (cfr. VSI 1996 p. 132 consid. 3b). Il capoverso 1 va pertanto formulato affinché il termine di prescrizione risulti rispettato se la decisione è stata consegnata per tempo alla posta. Per maggiore precisione, il rinvio all'articolo 6 LAVS è completato con la menzione del capoverso 1.

*Cpv. 2*

La modifica del capoverso 2, vale a dire il rinvio all'articolo 149a capoverso 1 invece che all'articolo 149 capoverso 5 LEF, non è di natura materiale. Si tratta di un semplice adeguamento alla revisione della LEF.

*Cpv. 3*

Il secondo periodo (nuovo) permette di far di nuovo coincidere il termine di prescrizione per la restituzione dei contributi indebitamente pagati con quello previsto al capoverso 1 per la fissazione dei contributi (cfr. FF 1971 II 804). Come per la restituzione dei contributi versati su prestazioni soggette all'imposta federale diretta sul reddito netto delle persone giuridiche (cfr. secondo periodo dell'attuale cpv. 3), d'ora in poi il termine per far valere il diritto alla restituzione dei contributi personali indebitamente pagati dovrà dipendere sempre dal passaggio in giudicato della tassazione fiscale determinante. In analogia alla corrispondente disposizione relativa alla prescrizione della fissazione dei contributi, la scadenza del termine deve sempre coincidere con la fine dell'anno civile (cfr. FF 1953 I 488). Il terzo periodo del capoverso 3 è adeguato alla terminologia dell'articolo 57 LIFD, per cui la nozione di «reddito netto» è sostituita con quella di «utile netto».

*Art. 18 cpv. 2<sup>bis</sup> (nuovo)*

L'articolo 18 LAVS disciplina in particolare il diritto degli stranieri a prestazioni dell'AVS. Non contiene tuttavia prescrizioni relative alla concessione di prestazioni a persone che hanno avuto, l'una dopo l'altra, più cittadinanze. Il calcolo della rendita può rivelarsi assai complesso quando un assicurato cittadino svizzero o di un

Paese con cui la Svizzera ha concluso una convenzione acquisisce in seguito la cittadinanza di uno Stato che non ha concluso alcuna convenzione. Con il capoverso 2<sup>bis</sup> è dunque introdotta una disposizione che stabilisce, in casi del genere, la cittadinanza determinante per il diritto alle prestazioni nel caso di persone che hanno cambiato cittadinanza: ne risultano uno sgravio amministrativo e minori incertezze giuridiche.

*Art. 29quinquies cpv. 4 lett. b, 5 e 6 (nuovo)*

*Cpv. 4 lett. b*

Le modalità per colmare le lacune nell'ambito della procedura di ripartizione (splitting) sono una questione di natura prettamente tecnica. Se uno dei coniugi presenta lacune contributive, queste possono essere colmate, in applicazione delle disposizioni generali, tenendo conto di anni di contribuzione compiuti in gioventù, di anni supplementari o di mesi di contribuzione accumulati nell'anno di realizzazione dell'evento assicurato (art. 29<sup>bis</sup> cpv. 2 LAVS, art. 52b–52d OAVS). Se per colmare lacune sorte durante il matrimonio sono presi in considerazione anni di contribuzione compiuti in gioventù, i relativi redditi sono anch'essi soggetti alla ripartizione.

L'esperienza mostra che, per principio, la ripartizione dei redditi volta a colmare le lacune assicurative non produce sensibili miglioramenti delle prestazioni. L'applicazione delle relative disposizioni è inoltre talmente complessa da provocare ritardi nella procedura. Proponiamo pertanto di semplificare il sistema. In futuro sarà possibile tenere conto dei contributi versati prima del 20° anno d'età per colmare lacune contributive, senza che i redditi iscritti sul conto individuale per questi anni siano soggetti alla ripartizione. È dunque soppressa la riserva del vigente articolo 29<sup>bis</sup> capoverso 2 LAVS.

*Cpv. 5*

Attualmente, la disposizione che precisa che i redditi realizzati durante l'anno del matrimonio e durante l'anno del suo scioglimento in seguito a decesso, divorzio o dichiarazione di nullità non sono sottoposti alla ripartizione figura solamente nell'ordinanza (art. 50b cpv. 3 OAVS). Trattandosi di un collaudato principio fondamentale dello splitting, che contribuisce ad accelerare la relativa procedura e quindi anche il calcolo delle rendite, proponiamo di inserirlo nella legge.

*Cpv. 6 (nuovo)*

Il capoverso 6 riprende l'attuale capoverso 5.

*Art. 29septies cpv. 1 e 3*

Gli accrediti per compiti assistenziali disciplinati nell'articolo 29<sup>septies</sup> LAVS sono stati introdotti nel 1997 con la 10a revisione dell'AVS. Le esperienze maturate finora mostrano che la cerchia dei beneficiari è stata definita in modo troppo restrittivo e che una correzione è d'obbligo.

*Cpv. 1*

Il disciplinamento vigente accorda il diritto ad accrediti per compiti assistenziali unicamente alle persone che si occupano di parenti con un'invalidità almeno di grado medio beneficiari di un assegno dell'AVS o dell'AI per grandi invalidi. Spesso, tuttavia, le persone assistite hanno diritto semplicemente a un assegno per grandi

invalidi dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni o dell'assicurazione militare. Secondo la prassi iniziale, in simili casi il diritto agli accrediti era dunque escluso. Questo modo di procedere è stato tuttavia criticato a più riprese. Infatti l'onere legato alla cura di una persona non dipende dal fatto che questa benefici di un assegno per grandi invalidi dell'AVS/AI oppure di un corrispondente assegno dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni (AINF) o dell'assicurazione militare (AM). È quindi giustificato prevedere il versamento di accrediti per compiti assistenziali in tutti i casi citati.

Nel corso del 2001, il Tribunale federale ha dichiarato in diverse sentenze (DTF 127 V 113, sentenze non pubblicate H 308/99, H 34/00) che già in virtù dell'attuale tenore dell'articolo 29<sup>septies</sup> capoverso 1 LAVS si devono computare accrediti per compiti assistenziali se la persona bisognosa di cure adempie le condizioni fissate per la concessione di assegni per grandi invalidi di grado medio dell'assicurazione contro gli infortuni. Questo argomento vale anche nell'ambito dell'assicurazione militare.

Gli organi d'esecuzione applicano già oggi questa giurisprudenza. Si tratta quindi di un adeguamento puramente formale della legge.

### *Cpv. 3*

Attualmente gli accrediti per compiti assistenziali sono accordati unicamente se la persona assistita vive in comunione domestica con la persona che se ne occupa oppure nelle immediate vicinanze. L'esperienza mostra che questa esigenza non tiene sufficientemente conto della realtà e limita eccessivamente la cerchia degli aventi diritto. Vista l'odierna mobilità, è possibile occuparsi intensamente anche di persone che abitano a una certa distanza. Proponiamo pertanto di accordare gli accrediti per compiti assistenziali anche quando la persona assistita non abita nelle immediate vicinanze della persona che se ne occupa, a condizione che quest'ultima sia in grado di recarsi facilmente dalla persona assistita. Spetterà al Consiglio federale precisare che cosa debba intendersi per raggiungibilità della persona assistita. Potremo fondarci sulle proposte degli organi d'esecuzione, i quali mettono l'accento sul fatto che il criterio determinante deve essere il tempo necessario per recarsi dalla persona a carico. A loro avviso il limite massimo dovrebbe essere fissato a un'ora.

### *Art. 30<sup>bis</sup>, rubrica e primo periodo*

La 10a revisione dell'AVS ha fortemente automatizzato il calcolo delle rendite. In molti casi gli importi delle rendite non possono più essere ripresi dalle tabelle. Per questa ragione, la competenza del nostro Consiglio non deve più limitarsi unicamente all'elaborazione delle tabelle, bensì essere estesa alle prescrizioni in base alle quali vengono calcolate. Vi sarebbe così una maggiore flessibilità nella graduazione delle rendite parziali e nell'arrotondamento degli importi.

### *Art. 30<sup>ter</sup> cpv. 3 e 4 (nuovi)*

L'articolo 30<sup>ter</sup> LAVS disciplina la tenuta dei conti individuali (CI). Sul conto individuale di ciascun assicurato viene registrato il «controvalore» dei contributi versati durante la sua vita professionale, determinante per il futuro calcolo della rendita. Per effettuare questo calcolo, può essere importante sapere per quale anno è stato contabilizzato un determinato contributo. La contabilizzazione non è disciplinata nella LAVS in vigore. La giurisprudenza, su cui si fonda prevalentemente la prassi, pre-



vede che i redditi siano iscritti nel CI sotto l'anno in cui sono stati versati (cosiddetto principio della realizzazione), salvo se questo si ripercuote poi negativamente sul calcolo della rendita. In tal caso i redditi soggetti a contribuzione saranno iscritti nel CI sotto l'anno in cui è stata esercitata la relativa attività (DTF III V 161). Per ragioni di trasparenza e chiarezza è previsto di istituire una base legale esplicita in questo senso.

Il *capoverso 3* sancisce il principio della realizzazione per i lavoratori. Esso corrisponde maggiormente alla realtà, visto che in generale i lavoratori ricevono il salario al momento in cui esercitano l'attività. Sul piano amministrativo, il principio della realizzazione facilita ai datori di lavoro il conteggio dei contributi paritetici. Non potendo tuttavia escludere determinati effetti indesiderati, vanno previste eccezioni. Innanzitutto non si può iscrivere un salario sotto un anno in cui non è stato svolto di fatto alcun lavoro, poiché ciò permetterebbe all'assicurato di sottrarsi all'obbligo di versare contributi quale persona senza attività lucrativa. Per questa ragione il reddito deve essere iscritto sotto l'anno in cui è stata esercitata l'attività, se il salariato non lavora più per il medesimo datore di lavoro nell'anno in cui gli è versato il salario (lett. a). In secondo luogo, l'applicazione rigorosa del principio della realizzazione può far sì che per l'anno in cui è stato effettivamente svolto il lavoro non sia contabilizzato alcun reddito e che l'assicurato abbia così una lacuna contributiva. Questo è, ad esempio, il caso di un agente che non riceve un salario fisso e al quale sono versate solo nel 2011 le provvigioni per l'attività esercitata nel 2010, di modo che per il 2010 non vi è alcuna iscrizione nel CI. Se per l'anno in cui ha esercitato l'attività l'interessato non ha versato contributi o l'importo di questi ultimi è inferiore al contributo minimo, appare giustificato che il reddito conseguito posticipatamente per tale attività venga iscritto sotto quell'anno per evitare una lacuna contributiva. Poiché le casse di compensazione non sono in grado di riconoscere casi del genere, tocca al lavoratore provare che un salario è stato versato posticipatamente e che un'iscrizione secondo il principio della realizzazione provocherebbe una lacuna contributiva. È inoltre suo compito chiedere, al più tardi all'insorgenza dell'evento assicurato, che l'iscrizione nel conto individuale avvenga secondo il principio dell'anno di svolgimento del lavoro. La procedura sarà disciplinata nell'ordinanza d'esecuzione. Per ragioni pratiche non sono previste altre eccezioni al principio della realizzazione, nonostante esso possa avere ripercussioni negative anche in altre situazioni. Per fare un esempio, quando nel corso dell'anno in cui l'assicurato acquisisce il diritto a una rendita o di un anno successivo è versato posticipatamente un salario per un'attività svolta durante un anno precedente l'inizio di tale diritto, l'importo in questione non è più preso in considerazione per il calcolo della rendita. Tuttavia un'assicurazione popolare non può offrire soluzioni personalizzate ma deve limitarsi a proporre soluzioni che rispondano ai bisogni della maggioranza dei datori di lavoro e degli assicurati e che siano allo stesso tempo facili da realizzare.

Con un nuovo *capoverso 4* si disciplina l'iscrizione nel CI dei redditi dei lavoratori indipendenti, delle persone il cui datore di lavoro non è tenuto a pagare contributi e di quelle che non esercitano alcuna attività lucrativa. Nella fattispecie il principio della realizzazione viene applicato senza restrizioni. Un'altra soluzione non è neppure attuabile dato che l'AVS si basa sulle imposizioni fiscali.

#### *Art. 44*

Il principio secondo cui le prestazioni vanno pagate in anticipo ogni mese è già disciplinato nell'articolo 19 LPGA. Il *capoverso 1* precisa che le rendite e gli asse-

gni per grandi invalidi sono per principio versati su un conto bancario o postale. V'è da chiedersi se tali modalità di pagamento debbano avere rango di legge; l'esperienza ha tuttavia mostrato che le pressioni esercitate al fine di generalizzare il versamento delle rendite su un conto bancario o postale hanno sempre suscitato reazioni critiche.

Il *capoverso 2* riprende l'attuale articolo 44 LAVS, che, in deroga al principio del versamento mensile giusta l'articolo 19 capoversi 1 e 3 LPGA, consente di versare una volta all'anno, posticipatamente, le rendite parziali d'importo molto esiguo.

#### *Art. 52 cpv. 2-4*

La responsabilità del datore di lavoro è direttamente legata agli obblighi di diritto pubblico che egli assume, in qualità di organo esecutivo dell'AVS, nell'ambito della riscossione, del versamento e del conteggio dei contributi paritetici destinati alle assicurazioni sociali. La responsabilità del datore di lavoro riveste oggi un ruolo giuridico importante in materia di contributi, anche in ragione del fatto che dal 1970, secondo la giurisprudenza del TFA, non sono solo i datori di lavoro a dover rispondere, ma, in via sussidiaria, anche le persone fisiche che agiscono per conto di essi (cfr. in particolare DTF 114 V 219 e 129 V 11).

La situazione attuale è insoddisfacente poiché non solo la responsabilità sussidiaria degli organi ma anche altri aspetti importanti della responsabilità non sono disciplinati nella legge stessa e possono essere dedotti solo consultando l'ampia giurisprudenza in materia. Per essere più accessibili ai cittadini, le disposizioni di legge su questo punto devono essere concepite in modo più trasparente. Il principio di base non sarà tuttavia modificato: la responsabilità resterà limitata ai casi di grave negligenza.

#### *Cpv. 2*

La responsabilità sussidiaria degli organi di una persona giuridica è un principio giuridico generale che si incontra anche nel diritto privato (cfr. in particolare gli art. 55 cpv. 3 CC e 754 CO). Inizialmente per il TFA essa derivava dall'articolo 19 della legge federale del 14 marzo 1958 sulla responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali (RS 170.32; cfr. DTF 114 V 219 segg.). In seguito l'alto Tribunale ha però ammesso l'ipotesi che tale responsabilità derivi da un principio generale del diritto privato, applicabile anche nel diritto delle assicurazioni sociali (DTF 129 V 14). Date queste premesse, la responsabilità degli organi è non solo conforme all'ordinamento legale, ma anche necessaria affinché la responsabilità di cui all'articolo 52 LAVS non resti lettera morta. Del resto anche gli indipendenti che gestiscono un'impresa propria di piccole o medie dimensioni come ditta individuale rispondono personalmente quali datori di lavoro dopo una dichiarazione di fallimento. Infine non va sottovalutato l'effetto dissuasivo della responsabilità individuale degli organi. Per queste ragioni è dunque giustificato sancire esplicitamente la responsabilità degli organi nella LAVS. La formulazione esprime che, come finora, possono essere chiamati a rispondere non solo gli organi formali, ma anche gli organi di fatto (cioè le persone che prendono decisioni riservate per principio agli organi formali).

Se più organi di una persona giuridica hanno causato il danno, essi rispondono solidalmente (DTF 119 V 87 consid. 5a, 114 V 214 e rimandi). Si tratta di una cosiddetta solidarietà assoluta (VSI 1996 p. 306 consid. 6), poiché l'obbligo di

risarcire il danno, giusta il capoverso 1, presuppone per definizione una colpa qualificata (violazione intenzionale o negligenza grave). Anche questo disciplinamento, già introdotto dalla giurisprudenza, va sancito esplicitamente nella legge. I responsabili devono far valere eventuali pretese di regresso adendo le vie del diritto civile (art. 41 segg. e 759 cpv. 2 CO).

#### *Cpv. 3*

Al capoverso 3 è aggiunto un nuovo periodo, che sul piano del contenuto riprende l'attuale capoverso 4 (termine di prescrizione più lungo in caso di atto punibile penalmente).

#### *Cpv. 4*

Il capoverso 4, corrispondente all'attuale capoverso 2, prescrive che la cassa di compensazione deve far valere il diritto al risarcimento del danno mediante una decisione formale.

#### *Art. 64 cpv. 2<sup>bis</sup> (nuovo) e 4*

L'articolo 64 LAVS contiene regole rigide sull'affiliazione alle casse. Le persone che vanno anticipatamente in pensione sono considerate non esercitanti un'attività lucrativa e come tali devono essere affiliate di regola presso una cassa di compensazione cantonale (art. 64 cpv. 2 LAVS). Soltanto in circostanze particolari è possibile rimanere affiliati alla propria cassa di compensazione professionale che deve disporre della relativa autorizzazione dell'Ufficio federale conformemente all'articolo 118 capoverso 2 OAVS. Non essendo uniforme, questa soluzione è poco trasparente. Inoltre, se una cassa di compensazione professionale non affilia i prepensionati, un cambiamento di cassa poco prima del calcolo della rendita è piuttosto problematico, in quanto la prima cassa beneficia dei contributi per le spese di amministrazione durante il periodo d'attività dell'assicurato mentre tutti gli oneri legati al calcolo e al versamento delle prestazioni ricadono successivamente sulla cassa cantonale. Per eliminare anche questa lacuna è necessario introdurre a livello generale l'obbligo per le casse di compensazione di continuare ad affiliare i prepensionati che hanno raggiunto un certo limite d'età. L'ampliamento dell'attuale disciplinamento è inserito in un nuovo capoverso 2<sup>bis</sup> dell'articolo 64 LAVS. Al Consiglio federale è attribuito il compito di stabilire il limite d'età richiesto: ha quindi la possibilità di coordinare quest'ultimo con l'età minima per il pensionamento anticipato nella previdenza professionale.

In base alle disposizioni attuali, l'affiliazione a una cassa è determinata individualmente per ogni assicurato. La legge prevede l'affiliazione comune di una coppia presso la medesima cassa di compensazione (cfr. art. 64 cpv. 3<sup>bis</sup> LAVS) solo nel caso dell'articolo 1a capoverso 4 lettera c LAVS. Essa sarebbe tuttavia giustificata anche in numerosi casi di pensionamento anticipato e semplificherebbe la riscossione dei contributi. Quando due coniugi senza attività lucrativa versano i contributi a casse differenti, ogni cassa deve chiedere una comunicazione fiscale per determinare i rispettivi importi. Può inoltre accadere che i coniugi debbano versare importi differenti a titolo di contributo per le spese amministrative, il che è difficilmente comprensibile. Se dopo il pensionamento anticipato una persona rimane affiliata alla sua precedente cassa di compensazione, il coniuge senza attività lucrativa tenuto a versare contributi dev'essere affiliato alla medesima cassa. L'affiliazione va mantenuta anche quando il coniuge prepensionato raggiunge l'età ordinaria di pensiona-

mento. L'articolo 64 capoverso 2<sup>bis</sup> LAVS proposto nel presente messaggio conferisce al Consiglio federale la competenza di emanare disposizioni in tal senso.

Vi sono casi in cui una disposizione legale sull'affiliazione comune dei coniugi non appare necessaria. Le persone senza attività lucrativa che non rientrano nell'ambito d'applicazione dell'articolo 64 capoverso 2<sup>bis</sup> LAVS rimarranno sempre affiliate alla cassa di compensazione del Cantone di domicilio. Tranne in alcuni casi eccezionali, dunque, due coniugi che non esercitano alcuna attività lucrativa e sono tenuti a versare contributi sono assicurati presso la medesima cassa di compensazione conformemente alle disposizioni generali in materia di affiliazione.

Dato che il secondo periodo del capoverso 4 è sostituito dal nuovo capoverso 2<sup>bis</sup>, occorre limitare il capoverso 4 al tenore residuo del disciplinamento.

#### *Art. 69*

Conformemente all'attuale articolo 69 LAVS, i salariati il cui datore di lavoro non è soggetto all'obbligo contributivo non pagano contributi per le spese di amministrazione. Attualmente sono tenuti a farlo unicamente i datori di lavoro, i lavoratori indipendenti e le persone senza attività lucrativa. I salariati con datore di lavoro esentato dall'obbligo contributivo non sono tenuti a partecipare alle spese amministrative sebbene il conteggio dei loro contributi personali causi alle casse di compensazione un onere simile a quello dei lavoratori indipendenti e delle persone senza attività lucrativa. Un trattamento particolare per quanto riguarda le spese di amministrazione è ingiustificato. Gli assicurati che lavorano per un datore di lavoro con sede nell'UE/AELS e, in virtù di un accordo ai sensi dell'articolo 109 del regolamento (CEE) n. 574/72<sup>11</sup>, versano contributi in Svizzera quali salariati il cui datore di lavoro non è tenuto a versare contributi ricevono dal datore di lavoro l'importo corrispondente al contributo per le spese amministrative in aggiunta al salario (conformemente all'Accordo sulla libera circolazione delle persone). I salariati il cui datore di lavoro non è soggetto all'obbligo contributivo e ai quali non è applicabile l'Accordo sulla libera circolazione delle persone sono liberi di concordare con i datori di lavoro, nei loro rapporti interni, la partecipazione di questi ultimi ai contributi e alle spese amministrative. L'articolo 69 LAVS è quindi modificato nel senso che anche questa categoria di salariati sarà tenuta a versare contributi per le spese di amministrazione.

#### *Art. 87 comma 3*

L'articolo 87 LAVS contiene fattispecie penali punite come delitti. Ai sensi dell'attuale articolo 87 comma 3 LAVS, l'appropriazione indebita dei contributi degli impiegati è un reato punibile penalmente. Per decenni, la giurisprudenza considerava realizzata la fattispecie quando il datore di lavoro non aveva trasferito alla cassa di compensazione, al più tardi entro il termine di diffida stabilito, i contributi effettivamente prelevati sul salario dell'impiegato. Dall'inizio degli anni Novanta, tuttavia, il Tribunale federale ha applicato questa disposizione penale in modo assai meno rigido. Secondo la DTF 117 IV 78, confermata dalle DTF 119 IV 187 e 122 IV 270, il datore di lavoro che al momento del versamento dei salari non dispone dei mezzi necessari per versare i contributi alle assicurazioni sociali non è più punibile. Nel corso della procedura penale è spesso molto difficile dimostrare che l'incolpato

<sup>11</sup> RS 0.831.109.268.11

disponeva dei mezzi finanziari necessari al momento in questione. Per questa ragione, non di rado le casse di compensazione rinunciano a presentare una denuncia penale. È necessario rimediare alla perdita dell'effetto dissuasivo del comma 3. Secondo la presente proposta i datori di lavoro saranno punibili se, dopo aver versato salari netti, saldano qualsiasi altro debito invece dei contributi. Grazie a questa formulazione la cassa non dovrà più fornire la prova che il datore di lavoro al momento del versamento del salario disponeva di fondi sufficienti per il pagamento dei contributi.

#### *Art. 90*

Secondo il diritto vigente le autorità cantonali sono tenute a inviare al Ministero pubblico della Confederazione le loro decisioni penali. A questo obbligo è legata la facoltà di ricorso del Ministero pubblico. Visto che da diversi anni il Ministero pubblico non ha più fatto uso di questa facoltà, si può abrogare la lettera a affinché la disposizione risulti più chiara. Questa è dunque adeguata dal punto di vista redazionale. La modifica ha ripercussioni anche nell'ambito dell'AI, delle IPG, degli assegni familiari (LAF e LAFam) e delle prestazioni complementari a causa dei vari rinvii nelle relative leggi.

#### *Art. 95 cpv. 1<sup>ter</sup> (nuovo), 1<sup>quater</sup> (nuovo) e 2 primo periodo*

L'articolo 95 LAVS stabilisce segnatamente i costi sostenuti dalla Confederazione che devono essere assunti dal Fondo di compensazione dell'AVS. L'AVS non dispone di mezzi finanziari per procedere a studi scientifici che faciliterebbero l'analisi e la valutazione dell'efficacia della legislazione e sulla cui base potrebbero essere proposti adeguamenti della legislazione vigente. Altre assicurazioni sociali dispongono di tali strumenti. La legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI; RS 837.0) contiene ad esempio una disposizione che autorizza l'assicurazione ad accordare sussidi al fine di promuovere la ricerca sul mercato del lavoro (art. 73 LADI). La legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal, RS 832.10) contiene disposizioni relative alla vigilanza e alle statistiche (cfr. l'art. 23 LAMal e in particolare l'art. 32 dell'ordinanza del 27 giugno 1995 sull'assicurazione malattie [OAMal]; RS 832.102), che disciplina l'analisi degli effetti). Anche nell'assicurazione per l'invalidità è stata introdotta una disposizione di questo tipo (LAI; RS 831.20; art. 68 LAI) al fine di permettere a questo ramo assicurativo di finanziare autonomamente le analisi necessarie al proprio sviluppo.

Il *capoverso 1<sup>ter</sup>* permette di procedere a studi scientifici per la valutazione e lo sviluppo della legge. La Confederazione disporrà così di una base legale per affidare a esperti esterni l'elaborazione di studi scientifici, finanziati con i fondi dell'assicurazione, volti a migliorare l'esecuzione della legge. Il tenore restrittivo della nuova disposizione corrisponde al disciplinamento vigente nell'AI (art. 68 LAI). In questo modo è escluso il finanziamento di lavori scientifici che riguardano solo marginalmente l'assicurazione o che non siano strettamente legati alla materia che interessa gli organi esecutivi e il legislatore. Come nel caso dell'AI, l'Ufficio federale assume pertanto anche in questo caso la gestione e il coordinamento degli studi scientifici ottenendo dal Fondo di compensazione AVS il rimborso dei costi per le risorse umane necessarie.

Il *capoverso 1<sup>quater</sup>* introduce una base legale esplicita, permettendo la realizzazione di progetti informatici che contribuiscano allo sviluppo dell'assicurazione e compor-

tino agevolazioni sia per tutte le casse di compensazione, sia per tutti gli assicurati e i datori di lavoro. Finora siffatti progetti sono stati realizzati in applicazione della disposizione generale sui mezzi tecnici dell'articolo 63 capoverso 3 LAVS. La Confederazione disporrà così di una base legale esplicita per sviluppare, realizzare e intrattenere progetti informatici, nonché adattarli all'evoluzione oppure per affidare a esperti esterni la realizzazione di progetti informatici finanziati con i fondi dell'assicurazione e volti ad ottimizzare l'esecuzione di quest'ultima. Il testo restrittivo della disposizione consente di escludere il finanziamento di progetti informatici che riguardano solo marginalmente l'assicurazione o che non sono strettamente legati alla materia che interessa gli organi esecutivi e il legislatore. A tale proposito, l'Ufficio federale assume esplicitamente la funzione di gestione e di coordinamento nell'interesse del fondo di compensazione che rimborsa all'Ufficio federale le spese per le risorse umane.

La modifica del *capoverso 2* è puramente formale.

#### *Disposizione transitoria dell'art. 9 cpv. 4*

La disposizione transitoria precisa che il nuovo metodo di computo dei contributi va applicato a tutte le comunicazioni fiscali pervenute alle casse di compensazione a partire dall'entrata in vigore dell'articolo 9 capoverso 4 LAVS, indipendentemente dall'anno contributivo cui si riferiscono.

## **2.2 Modifica di altre leggi federali**

### **2.2.1 Modifica della legge sull'armonizzazione dei registri**

#### *Art. 2 cpv. 1 lett. f*

In merito si veda qui sotto il commento all'articolo 26a della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (cfr. n. 2.2.3).

### **2.2.2 Modifica della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità**

#### *Art. 3 cpv. 1bis*

Il contributo minimo adeguato all'indice delle rendite secondo l'articolo 33<sup>ter</sup> LAVS ammonta a 65 franchi all'anno<sup>12</sup>. Come nell'AVS, il contributo massimo dipenderà ora dall'importo del contributo minimo così da seguire automaticamente i suoi adeguamenti (cfr. commento all'art. 10 cpv. 1 LAVS): esso corrisponderà a 50 volte il contributo minimo.

<sup>12</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'OAVS (art. 19) modificata simultaneamente all'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU **2010** 4573 (RS **831.101**).

*Art. 6 cpv. 3*

In merito si veda il commento all'articolo 18 capoverso 2<sup>bis</sup> LAVS.

*Art. 25 cpv. 1 lett. c*

Questa disposizione viene adeguata sul piano redazionale alla modifica del 3 ottobre 2003 della legge sulle indennità di perdita di guadagno, ma resta invariata sul piano materiale.

### **2.2.3 Modifica della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità**

*Art. 4 cpv. 1, frase introduttiva (concerne soltanto il testo francese), nonché lett. a, a<sup>bis</sup> (nuova), a<sup>ter</sup> (nuova), b*

La modifica della frase introduttiva nel testo francese è soltanto un adeguamento redazionale.

La legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC) parte dal presupposto che dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento AVS sussista unicamente il diritto a una rendita di vecchiaia dell'AVS. Questa ipotesi corrispondeva al vero prima dell'entrata in vigore nel 1997 della 10a revisione dell'AVS; da allora, però, dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento può essere versata anche una rendita per superstiti se questa è più elevata della rendita di vecchiaia (cfr. art. 24b LAVS). All'epoca il legislatore non si era accorto che questa novità richiedeva anche una modifica nell'ambito delle prestazioni complementari. Questa svista è ora corretta inserendo una precisazione nella lettera a<sup>bis</sup> e nel numero 2 della lettera b. I superstiti hanno per principio diritto alle prestazioni complementari solo se non hanno ancora raggiunto l'età di pensionamento AVS; una volta raggiunta questa età possono far valere il diritto a prestazioni complementari in virtù delle lettere a e a<sup>ter</sup>. Questa distinzione è importante, poiché le modalità di calcolo delle prestazioni complementari per persone anziane e delle prestazioni complementari per superstiti sono differenti. Per una migliore comprensione l'attuale lettera a viene smembrata. Nel nuovo testo qui proposto la lettera a disciplina soltanto i casi di coloro che ricevono una rendita di vecchiaia; la nuova lettera a<sup>bis</sup> disciplina il diritto alle prestazioni complementari delle persone che ricevono una rendita per i superstiti.

*Lettera a<sup>ter</sup>*: questa nuova disposizione è necessaria affinché le persone anziane che invece della rendita di vecchiaia percepiscono una rendita vedovile o per orfani più elevata (cfr. art. 24b LAVS) non perdano il diritto alle loro prestazioni complementari a causa della restrizione nella frase introduttiva della lettera a<sup>bis</sup>.

*Lettera b numero 1*: adeguamento redazionale dato che l'abbreviazione LAVS è già stata introdotta nella nuova lettera a<sup>bis</sup>.

*Art. 5 cpv. 4*

Un adeguamento redazionale s'impone in seguito alla modifica dell'articolo 4 capoverso 1 LPC.

### *Art. 26a*

Già oggi la Centrale di compensazione tiene un registro in cui sono integralmente iscritti le rendite e gli assegni per grandi invalidi dell'AVS/AI. Grazie a questa procedura è possibile un controllo costante di plausibilità degli errori che permette in particolare di individuare eventuali doppi versamenti. Poiché in questo registro sono archiviate anche le basi di calcolo di tutte le rendite dell'AVS/AI, in caso di adeguamento delle prestazioni o di revisione di legge si può procedere ad una conversione centralizzata.

In materia di prestazioni complementari a livello nazionale non esiste alcun registro centrale, ad eccezione del registro dei beneficiari di prestazioni complementari che non ricevono una rendita dell'AVS/AI, entrato in vigore nel quadro della 10a revisione dell'AVS (art. 32a OPC). Di conseguenza, in assenza di un'appropriata procedura di notifica (eventuali modifiche nel diritto alla rendita non sono considerate nell'ambito delle prestazioni complementari o lo sono soltanto in ritardo, il che comporta richieste di restituzione ecc.), mancano informazioni attendibili e possibilità di controllo. D'altra parte, la Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) ha assegnato alla Confederazione un compito – la copertura del fabbisogno vitale – che in passato era di competenza dei Cantoni, introducendo nella Costituzione un nuovo articolo 112a. Considerati i rischi insiti nella prassi attuale e vista l'importanza di disporre di dati statistici centralizzati anche per le prestazioni complementari, la creazione di un registro delle prestazioni complementari s'impone. Per quanto riguarda il finanziamento di questo nuovo registro e il fabbisogno di risorse si vedano i numeri 3.2 e 3.5 qui sotto.

## **2.2.4 Modifica della legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni**

### *Art. 22*

La rendita d'invalidità dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni non è più riveduta se si può supporre che l'avente diritto si sia definitivamente ritirato dalla vita professionale. Tale è sempre il caso quando l'interessato raggiunge l'età ordinaria di pensionamento o beneficia di una rendita intera di vecchiaia dell'AVS.

## **2.2.5 Modifica della legge federale sull'assicurazione militare**

### *Art. 41 cpv. 1, 43 cpv. 1, 47 cpv. 1 e 51 cpv. 4*

Nell'ambito dell'assicurazione militare la nozione «età AVS» è utilizzata diverse volte come punto di riferimento: per la determinazione della rendita (art. 41 cpv. 1 LAM), per l'adeguamento delle rendite accordate per una durata indeterminata (art. 43 cpv. 1 LAM), per la conversione di una rendita d'invalidità in una rendita di vecchiaia (art. 47 cpv. 1 LAM) e per il calcolo della rendita per superstiti quando l'assicurato muore dopo aver compiuto i 65 anni. Vista la possibilità di percepire la rendita AVS prima dell'età di pensionamento ordinaria, la nozione di «età AVS»



deve essere precisata per evitare malintesi. Per questo motivo, nelle disposizioni in questione è ora menzionata l'età di pensionamento ai sensi dell'articolo 21 LAVS.

## **2.2.6 Modifica della legge sulle indennità di perdita di guadagno**

*Art. 27 cpv. 1 e 2*

*Cpv. 1*

Nell'interesse degli assicurati e per facilitare il conteggio dei contributi è necessario coordinare l'assoggettamento ai differenti rami assicurativi del primo pilastro (AVS/AI/IPG/AD). Quando fu emanato il capoverso 1 primo periodo, nell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti non era ancora prevista l'adesione facoltativa all'assicurazione obbligatoria (cfr. art. 1a cpv. 3 e 5 LAVS). Per evitare possibili problemi d'interpretazione legati all'espressione «assicurati facoltativi» è opportuno precisare la disposizione. La nuova formulazione stabilisce che tutte le persone assicurate nell'AVS devono versare i contributi IPG (*prima parte del periodo*). Fanno eccezione unicamente coloro che sono assicurati facoltativamente conformemente all'articolo 2 LAVS (*seconda parte del periodo*).

*Cpv. 2*

Il contributo minimo adeguato all'indice delle rendite secondo l'articolo 33<sup>ter</sup> LAVS ammonta a 23 franchi all'anno<sup>13</sup>. Come nell'AVS, secondo il testo qui proposto il contributo massimo dipenderà dall'importo del contributo minimo così da seguire automaticamente i suoi adeguamenti (cfr. commento all'art. 10 cpv. 1 LAVS): corrisponderà a 50 volte il contributo minimo.

## **2.2.7 Modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione**

*Art. 2 cpv. 1 lett. a e 2 lett. a, c, d, nonché f (nuova)*

In merito rimandiamo al commento all'articolo 27 della legge sulle indennità di perdita di guadagno (cfr. n. 2.2.6), che vale per analogia anche per l'articolo 2 capoverso 1 lettera a e il capoverso 2 lettera f della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI). È inoltre abrogata la lettera a del capoverso 2, poiché i contributi all'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti non possono più essere pagati per mezzo di marche. La lettera d è adeguata di conseguenza. La nuova formulazione della lettera c è una modifica puramente redazionale senza conseguenze sul piano materiale.

<sup>13</sup> Importo valido dal 1° gennaio 2011 conformemente all'articolo 9 dell'ordinanza 11 sugli adeguamenti all'evoluzione dei prezzi e dei salari nell'AVS/AI/IPG, RU **2010 4577** (RS **831.108**).

### *Art. 22a cpv. 2 primo periodo*

L'indennità di disoccupazione prevista nell'articolo 7 capoversi 1 e 2 LADI è considerata quale reddito determinante ai sensi della LAVS. Per armonizzare le formulazioni utilizzate nei vari rami assicurativi, l'articolo 22a capoverso 2 LADI è riformulato. Per eliminare qualsiasi ambiguità sono indicati esplicitamente i rami delle assicurazioni sociali cui devono essere versati contributi sull'indennità di disoccupazione.

## **3 Ripercussioni**

### **3.1 Conseguenze finanziarie sull'assicurazione**

I maggiori introiti annuali previsti con l'entrata in vigore delle misure di revisione proposte sono i seguenti:

|   |           |
|---|-----------|
| Soppressione della tavola scalare per gli assicurati il cui datore di lavoro non è tenuto a pagare contributi conformemente all'articolo 6 capoverso 1 LAVS | CHF 2 mio |
|---|-----------|

|   |           |
|---|-----------|
| Sostituzione del limite superiore fisso del contributo massimo delle persone senza attività lucrativa con un contributo massimo delle persone senza attività lucrativa pari a un multiplo del contributo minimo (cfr. n. 2.1: commento all'art. 2 cpv. 5 LAVS per l'assicurazione facoltativa e all'art. 10 cpv. 1 LAVS per l'assicurazione obbligatoria) | CHF 2 mio |
|---|-----------|

L'assicurazione assume l'onere supplementare derivante dai rimborsi di spesa previsti dall'articolo 95 capoverso 1<sup>ter</sup> e 1<sup>quater</sup> LAVS per gli studi scientifici e gli sviluppi informatici. Dato che alcuni sviluppi informatici sono attualmente già finanziati dal fondo sulla base della norma generale dell'articolo 63 capoverso 3 LAVS, occorrerà mettere in conto un onere supplementare pari a sei posti annui (cfr. n. 3.5).

### **3.2 Ripercussioni sulla Confederazione**

Con il nuovo articolo 26a il progetto prevede l'introduzione di un registro delle prestazioni complementari gestito dall'Ufficio centrale di compensazione (UCC). Sulla base delle esperienze maturate con l'istituzione del registro degli assegni familiari, prevediamo un costo unico di 6–10 milioni di franchi e costi ricorrenti d'esercizio per 1,8 milioni di franchi a carico della Confederazione.

### **3.3 Ripercussioni su Cantoni e Comuni**

Fatti salvi i costi di raccordo degli organi d'esecuzione delle prestazioni complementari al registro delle prestazioni complementari, non ci aspettiamo alcuna ripercussione sui Cantoni e i Comuni.

### **3.4 Ripercussioni sull'economia**

La revisione non dovrebbe comportare alcuna conseguenza sull'economia.

### **3.5 Ripercussioni per il personale, l'informatica e gli organi esecutivi e altre conseguenze**

In seguito alla modifica dell'articolo 95 capoversi 1<sup>ter</sup> e 1<sup>quater</sup> LAVS il Fondo dovrà rimborsare all'Ufficio federale i costi per gli studi esterni e i costi di due posti supplementari per la gestione e il coordinamento degli studi scientifici. Inoltre, il Fondo AVS dovrà rifondere i costi di quattro posti supplementari in seno all'Ufficio federale per la gestione e il coordinamento dello sviluppo di progetti informatici.

In termini di personale e di informatica, l'introduzione e la gestione del registro delle prestazioni complementari secondo l'articolo 29a LPC comporterà altre ripercussioni. Sulla base delle esperienze maturate con l'istituzione del registro degli assegni familiari, prevediamo che i costi iniziali (2012–2016) possano ammontare complessivamente a 6–10 milioni di franchi. Queste spese sono causate, in larga parte, dallo sviluppo delle soluzioni informatiche necessarie per la gestione della banca dati e degli strumenti di verifica della plausibilità e di controllo, come pure dalla concessione dell'accesso ai servizi autorizzati e dalle risorse umane. Per la fase di pianificazione e di elaborazione prevediamo conseguenze in termini di personale non soltanto per l'UCC ma anche per l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS). I costi per il personale in seno all'UCC sono contenuti nei menzionati costi di elaborazione. La direzione e l'accompagnamento del progetto da parte dell'UFAS richiederà un posto supplementare che corrisponde a un onere finanziario di circa 180 000 franchi all'anno (compresi i contributi del datore di lavoro alle assicurazioni sociali).

La Confederazione si assumerà inoltre le spese d'esercizio del registro stimate a 1,8 milioni di franchi (aumento del preventivo dell'UCC).

## **4 Aspetti giuridici**

### **4.1 Costituzionalità**

Le modifiche della LAVS si fondano sull'articolo 112 della Costituzione federale (Cost.).

### **4.2 Relazione con la LPGA**

La LAVS sottostà alla legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA), entrata in vigore il 1° gennaio 2003<sup>14</sup>. Tutte le modifiche di legge proposte sono impostate in modo tale da essere compatibili con la LPGA.

<sup>14</sup> RS 830.1

### **4.3 Delega di competenze legislative**

Come in precedenza, le competenze normative necessarie all'esecuzione dell'AVS/AI sono delegate, in ambito tecnico, al Consiglio federale che, oltre alle attuali competenze, secondo il presente disegno avrà la facoltà di emanare disposizioni anche nei seguenti settori:

- esclusione dall'assoggettamento delle persone che adempiono le condizioni assicurative per un periodo relativamente breve: si dovrà stabilire il lasso di tempo che può essere considerato relativamente breve e definire la categoria di persone interessate dalla pertinente disposizione (art. 1a cpv. 2 lett. c LAVS);
- salari complessivi: dovrà essere stabilito l'importo dei salari complessivi (art. 7 LAVS);
- accrediti per compiti assistenziali: il criterio della facilità nel raggiungere la persona a carico deve essere precisato (art. 29<sup>septies</sup> cpv. 3 primo periodo LAVS);
- versamento di rendite e assegni per grandi invalidi: le modalità di versamento vanno precisate (art. 44 LAVS);
- affiliazione alle casse di compensazione: vanno emanate disposizioni particolari per le coppie sposate. Deve essere stabilita l'età limite fino alla quale le persone senza attività lucrativa restano affiliate alla cassa di compensazione precedentemente competente (art. 64 cpv. 2<sup>bis</sup> LAVS).

### **4.4 Forma dell'atto**

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost. tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. La presente modifica della LAVS seguirà dunque la normale procedura legislativa.