



Berna, 14 novembre 2018

Modifica dell'ordinanza sulle prestazioni complementari all'assicura- zione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPC-AVS/AI)

**Fissazione della quota a carico della Confederazione e del
numero di casi determinante per il rimborso delle spese
amministrative**

Commentari

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Procedura di consultazione	3
3	Commento ai singoli articoli	3
3.1	Osservazioni generali.....	3
3.2	Art. 39 OPC-AVS/AI	4
3.3	Art. 41 OPC-AVS/AI	5
3.4	Art. 42b OPC-AVS/AI	5
3.5	Art. 42c OPC-AVS/AI	5
4	Ripercussioni finanziarie per la Confederazione e i Cantoni	5
4.1	Quota a carico della Confederazione: ripercussioni dell'attuale sistema negli anni passati	5
4.2	Quota a carico della Confederazione: ripercussioni del nuovo sistema negli anni a venire	6
4.3	Ripercussioni sui rimborsi delle spese amministrative	6
5	Entrata in vigore	6

1 Situazione iniziale

Le prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (PC) sono un compito congiunto della Confederazione e dei Cantoni. Le PC constano di due componenti: la PC annua, che viene versata mensilmente, e il rimborso delle spese di malattia e d'invalidità. La Confederazione partecipa unicamente al finanziamento della PC annua,

coprendo 5/8 della garanzia del fabbisogno vitale in senso stretto. Nel caso delle persone che vivono a casa, la garanzia del fabbisogno vitale corrisponde all'intera PC annua. Per le persone che vivono in un istituto, invece, la garanzia del fabbisogno vitale rappresenta soltanto una parte della PC annua. La Confederazione non partecipa alla copertura delle spese eccedenti la copertura del fabbisogno vitale in senso stretto, ossia quelle supplementari dovute al soggiorno in istituto. Queste ultime sono a carico dei Cantoni. Per determinare la quota della garanzia del fabbisogno vitale occorre procedere a un calcolo distintivo, con il quale si stabilisce a quanto ammonterebbe la PC, se la persona che vive in istituto vivesse a casa.

Gli importi della garanzia del fabbisogno vitale non figurano nella contabilità dei Cantoni, perché altrimenti a ogni versamento, richiesta di restituzione, condono o ammortamento di prestazioni complementari si dovrebbe procedere a un nuovo calcolo distintivo, il che comporterebbe un enorme onere amministrativo. Sulla base della situazione a un dato giorno di riferimento, viene pertanto calcolata una quota a carico della Confederazione, che viene poi applicata alle uscite effettive risultanti dalla contabilità dei Cantoni.

Nell'ordinanza vigente viene preso come base un giorno dell'anno precedente quello per cui sono accordati i sussidi. L'esperienza mostra che questo sistema può causare forti distorsioni, qualora nell'anno per cui sono accordati i sussidi il rapporto tra la garanzia del fabbisogno vitale in senso stretto e le spese supplementari dovute al soggiorno in istituto subisca una variazione in seguito a modifiche della legislazione cantonale. Volendo evitare in futuro tali distorsioni, il Consiglio federale propone di cambiare il giorno di riferimento determinante. In futuro il calcolo della quota a carico della Confederazione dovrà basarsi sulla situazione di un mese dell'anno per cui sono accordati i sussidi.

2 Procedura di consultazione

La procedura di consultazione sulla modifica d'ordinanza, avviata dal Consiglio federale il 28 marzo 2018 e alla quale sono state invitate a partecipare 94 autorità e organizzazioni, si è conclusa il 6 luglio 2018. Il Dipartimento federale dell'interno (DFI) ha ricevuto nel complesso 41 riscontri, in parte dai destinatari invitati (tra cui otto semplici dichiarazioni di rinuncia a esprimersi) e in parte da altri partecipanti.

Tutti i partecipanti sono a favore del progetto, in tre casi con riserve. Un partecipante auspica che il conguaglio per le spese amministrative venga effettuato nell'anno corrente e non, come previsto, entro la metà di gennaio dell'anno seguente. Questa richiesta viene attuata.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Osservazioni generali

Come spiegato nel capitolo iniziale, la normativa vigente prevede un calcolo per distinguere i costi a carico della Confederazione da quelli a carico dei Cantoni. Questo calcolo distintivo può essere effettuato in due modi: continuamente oppure in base a un determinato giorno di riferimento. Nel quadro dei dibattiti parlamentari sulla Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), i Cantoni si

sono espressi chiaramente a favore della soluzione basata su un giorno di riferimento, adducendo motivi di razionalità amministrativa.

Anche il fatto che nell'ordinanza vigente (cfr. art. 39 cpv. 2 OPC-AVS/AI) ci si basa sul mese di dicembre dell'anno precedente è dovuto a considerazioni di razionalità economica e a motivi statistici. Già prima dell'entrata in vigore della NPC gli uffici PC dovevano infatti comunicare i dati dei beneficiari di PC all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) nel mese di dicembre di ogni anno. Dato che questo termine non poteva essere differito e che una seconda comunicazione nel corso dell'anno è stata giudicata troppo onerosa, da allora anche per il calcolo della quota a carico della Confederazione si è preso come riferimento il mese di dicembre dell'anno precedente.

Oltre a versare sussidi per le prestazioni complementari annue, la Confederazione partecipa anche alle spese amministrative sostenute per fissarle e pagarle, accordando importi forfettari per singolo caso. Nel diritto vigente anche la fissazione del numero di casi determinante si basa sulla comunicazione del mese di dicembre dell'anno precedente. Il proposto spostamento del giorno di riferimento per la fissazione della quota a carico della Confederazione all'anno corrente vale anche per la determinazione del numero di casi che fa stato per il rimborso delle spese amministrative. Vanno pertanto modificate anche le disposizioni sulle spese amministrative.

In virtù dell'articolo 26b LPC, l'Ufficio centrale di compensazione tiene un registro dei beneficiari di prestazioni complementari. Questo registro, in funzione dal 1° gennaio 2018, contiene tutti i dati che gli uffici PC erano in precedenza tenuti a comunicare a fini statistici nel mese di dicembre. In futuro, invece della comunicazione del mese di dicembre, per il calcolo della quota a carico della Confederazione e per la determinazione del numero di casi che fa stato per il rimborso delle spese amministrative si potranno utilizzare i dati del registro.

3.2 Art. 39 OPC-AVS/AI

Cpv. 2

La quota a carico della Confederazione è calcolata sulla base dell'effettivo dei casi a un dato giorno o mese. Questo capoverso stabilisce qual è il mese determinante. In futuro non ci si baserà più sul versamento principale del mese di dicembre dell'anno precedente, bensì sull'intero mese di maggio dell'anno corrente.

È stato scelto il mese di maggio per garantire che le quote percentuali determinanti a carico della Confederazione siano stabilite e abbiano forza esecutiva per tutti i Cantoni prima della fine dell'anno. Le quote percentuali devono infatti essere notificate con decisione formale, il che implica la concessione del diritto di audizione, la notifica della decisione, l'attesa del termine di ricorso di 30 giorni e la presa in considerazione delle ferie giudiziarie. Prima di accordare il diritto di audizione occorre calcolare le quote percentuali a carico della Confederazione in base ai dati del registro delle PC. Questa procedura dura circa due mesi.

Soprattutto in caso di aumento delle tasse degli istituti, gli uffici PC cantonali riescono a trattare la maggior parte delle mutazioni solo entro la fine di aprile. Un termine precedente al mese di maggio non sarebbe pertanto ragionevole.

Cpv. 3

Il testo vigente della presente disposizione stabilisce che gli uffici PC devono comunicare i dati all'UFAS. Poiché in virtù dell'articolo 26b LPC il registro delle prestazioni complementari è tenuto dall'Ufficio centrale di compensazione (UCC), in futuro i dati dovranno essere comunicati a quest'ultimo. Secondo le pertinenti direttive (Directives relatives au registre des prestations

complémentaires [D-RPC], d/f), gli uffici PC devono effettuare le comunicazioni al registro entro il 10 del mese successivo. Questo capoverso stabilisce pertanto che la comunicazione dovrà pervenire all'UCC entro il 10 giugno.

3.3 Art. 41 OPC-AVS/AI

Cpv. 2

Questo capoverso è modificato sul piano redazionale in modo da corrispondere ai primi due periodi dell'articolo 42c capoverso 2 OPC-AVS/AI.

3.4 Art. 42b OPC-AVS/AI

Cpv. 2

I dati relativi ai casi che attualmente vengono comunicati all'UFAS conformemente all'articolo 39 capoversi 2 e 3 per la fissazione della quota a carico della Confederazione sono utilizzati anche per la determinazione del numero di casi che fa stato per il rimborso delle spese amministrative. La modifica proposta per l'articolo 39 capoverso 2 richiede pertanto un adeguamento del mese determinante di cui al presente capoverso (mese di maggio dell'anno corrente invece del dicembre dell'anno precedente).

3.5 Art. 42c OPC-AVS/AI

Cpv. 2

Il numero di casi determinante è stabilito soltanto durante il secondo semestre (dopo la concessione del diritto di audizione; cfr. commento all'art. 39). Nell'anno per cui sono accordati i sussidi, in futuro andranno pertanto versate anticipazioni. Alla LPC è applicabile la legge sui sussidi, il cui articolo 23 capoverso 2 stabilisce che la percentuale massima ammessa per le anticipazioni ammonta all'80 per cento. Il secondo periodo stabilisce qual è il numero di casi su cui si basa il calcolo delle anticipazioni.

Cpv. 3

Il conguaglio dovrà essere effettuato al più tardi entro la metà di dicembre dell'anno per cui sono accordati i sussidi. In questo modo si garantirà che nel consuntivo della Confederazione questo importo venga ancora addebitato all'esercizio in cui sono state sostenute le spese amministrative. Il conguaglio potrà però essere effettuato anche prima di questo termine.

4 Ripercussioni finanziarie per la Confederazione e i Cantoni

4.1 Quota a carico della Confederazione: ripercussioni dell'attuale sistema negli anni passati

Nei primi anni dopo l'entrata in vigore della NPC (1° gennaio 2008), a causa dell'applicazione di un sistema basato su una situazione dell'anno precedente anziché dell'anno corrente la Confederazione ha pagato di più di quanto avrebbe dovuto. Dal 2013 si registra invece l'effetto opposto.

La tabella seguente illustra questo fenomeno. Per «ordinamento vigente» si intende il sistema basato su una situazione dell'anno precedente, per «nuovo ordinamento» quello basato su un periodo di riferimento dell'anno corrente.

<i>In milioni di franchi</i>	2008 ²⁾	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PC all'AVS annua ¹⁾	1'897	2'024	2'135	2'234	2'301	2'370	2'461	2'512	2'584	2'626
Sussidio della Confederazione secondo il diritto vigente	550.0	584.0	598.7	612.9	644.4	668.0	696.2	709.6	737.8	753.6
Sussidio della Confederazione secondo il nuovo diritto	550.0	569.8	584.8	622.5	647.6	670.9	695.4	717.7	741.4	765.1
Variazione del sussidio della Confederazione per le PC all'AVS	0.0	-14.3	-14.0	9.6	3.1	2.9	-0.8	8.1	3.6	11.5
PC all'AI annua ¹⁾	1'475	1'551	1'603	1'678	1'745	1'752	1'785	1'814	1'851	1'839
Sussidio della Confederazione secondo il diritto vigente	595.9	625.7	637.8	657.3	686.4	678.1	702.2	713.4	727.5	728.8
Sussidio della Confederazione secondo il nuovo diritto	595.9	618.9	629.0	660.2	674.6	689.6	703.0	714.6	729.2	743.0
Variazione del sussidio della Confederazione per le PC all'AI	0.0	-6.8	-8.8	2.9	-11.8	11.5	0.8	1.2	1.7	14.2

¹⁾ Senza premi dell'assicurazione malattie

²⁾ In virtù di una disposizione transitoria, per il 2008 il sussidio era stato calcolato sulla base della situazione nel mese di dicembre del 2008.

I valori elevati dell'anno 2017 sono dovuti soprattutto alla situazione nei Cantoni di Basilea Città e Basilea Campagna (cambiamento delle modalità di finanziamento degli istituti per disabili a livello cantonale). Per il futuro non è ancora ravvisabile alcuna tendenza chiara.

4.2 Quota a carico della Confederazione: ripercussioni del nuovo sistema negli anni a venire

I dati degli anni passati non rivelano alcuna tendenza, ragion per cui non si può prevedere se la modifica d'ordinanza sarà più vantaggiosa per la Confederazione oppure per i Cantoni. Ipotizzando che la situazione del 2016 possa essere trasposta anche agli anni futuri, la misura proposta causerebbe un onere supplementare annuo di alcuni milioni di franchi per la Confederazione e sgraverebbe i Cantoni in misura corrispondente. Anche il fatto che i dati relativi al 2018 non siano considerati in nessun anno per il calcolo della quota percentuale a carico della Confederazione è tendenzialmente favorevole ai Cantoni.

4.3 Ripercussioni sui rimborsi delle spese amministrative

In seguito alla modifica del mese di riferimento per la determinazione del numero di casi, nel primo anno di applicazione del nuovo metodo di calcolo la Confederazione dovrà sostenere un onere leggermente superiore per i rimborsi delle spese amministrative, dato che il numero di casi è tendenzialmente in aumento ed è quindi lievemente più elevato in maggio che nel mese di dicembre dell'anno precedente. Le spese supplementari per la Confederazione non dovrebbero tuttavia superare il milione di franchi.

5 Entrata in vigore

Nel 2018 la quota a carico della Confederazione sarà ancora fissata in base al diritto vigente. Le nuove disposizioni andranno applicate a partire dal 2019. La modifica di ordinanza dovrà pertanto entrare in vigore il 1° gennaio 2019.