



Modifica dell'ordinanza del 17 gennaio 1961 sull'assicurazione per l'invalidità (OAI)

Valutazione dell'invalidità per gli assicurati che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale (metodo misto)

(Adeguamenti concernenti l'applicazione del metodo misto
in seguito alla sentenza 7186/09 della Corte europea dei diritti dell'uomo del 2 febbraio 2016)

Modifica prevista per il 1° gennaio 2018

Indice

I. Situazione iniziale	3
1. Rapporto in adempimento del postulato Jans 12.3960 Penalizzazione dei lavoratori a tempo parziale nell'assicurazione invalidità	3
2. Disposizione transitoria.....	4
3. Scopo della presente modifica.....	4
II. Parte generale – Panoramica delle principali modifiche	5
1. Punti essenziali del progetto	5
1.1 Valutazione dell'invalidità	5
1.1.1 Modello di calcolo	5
1.1.2 Attuazione.....	6
1.2 Definizione delle mansioni consuete	6
2. Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale e altre ripercussioni per le assicurazioni sociali e gli assicurati	6
2.1 Ripercussioni per l'AI	6
2.2 Ripercussioni per la previdenza professionale	7
2.3 Ripercussioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e l'assicurazione militare	7
2.4 Ripercussioni per le prestazioni complementari	7
2.5 Ripercussioni per gli assicurati.....	7
3. Necessità di una consultazione	8
4. Commissione AVS/AI	8
III. Parte speciale – Commento ai singoli articoli.....	9
1. Art. 27 cpv. 1–2	9
2. Art. 27 ^{bis} cpv. 2–4.....	10
3. Disposizione transitoria della modifica del XX.XX.XXXX.....	12
IV. Entrata in vigore	12
V. Allegato – Tavola sinottica degli esempi.....	13

I. Situazione iniziale

1. Rapporto in adempimento del postulato Jans 12.3960 Penalizzazione dei lavoratori a tempo parziale nell'assicurazione invalidità

Nel luglio del 2015, il Consiglio federale ha adottato un rapporto in adempimento del postulato Jans 12.3960 Penalizzazione dei lavoratori a tempo parziale nell'assicurazione invalidità, nel quale ha effettuato un'ampia analisi della situazione nell'ambito della valutazione dell'invalidità nell'assicurazione invalidità (AI) nel caso di persone con un'attività lucrativa a tempo parziale. Nel documento ha presentato diverse alternative al metodo misto, e le ha analizzate in relazione alle loro ripercussioni sugli assicurati e sul sistema dell'AI.

- Versamento di due rendite alle persone che assumono un doppio carico: il Consiglio federale ha respinto questa variante, poiché creerebbe una disparità di trattamento e potrebbe violare il principio del divieto di soprassicurazione.
- Modello norvegese: l'applicazione di un modello di questo tipo, che non terrebbe più conto dell'ambito delle mansioni consuete, implicherebbe un cambiamento radicale del sistema di rendite con pesanti conseguenze. Se è vero che questa proposta permetterebbe di migliorare la situazione delle persone con un'attività lucrativa a tempo parziale, poiché, partendo dal presupposto di un impiego a tempo pieno, produrrebbe un innalzamento del grado d'invalidità, il sistema che ne risulterebbe sarebbe tuttavia molto astratto e indifferenziato e non potrebbe quindi riflettere la realtà. I costi aumenterebbero in misura relativamente importante, mentre si ridurrebbe l'incentivo all'integrazione. Visto quanto precede e considerati i notevoli problemi di coordinamento che ne deriverebbero, il Consiglio federale ha dunque deciso di respingere questo metodo.
- Valutazione economica globale dell'attività lucrativa e delle mansioni consuete: pur valorizzando maggiormente le mansioni consuete, quest'opzione non permetterebbe di eliminare gli effetti discriminanti del modello attualmente applicato, poiché i gradi d'invalidità risulterebbero simili a quelli ottenuti attraverso il metodo misto.
- Metodo proposto nell'iniziativa parlamentare Suter 00.454 Determinazione del grado di invalidità di chi esercita un'attività lucrativa a tempo parziale, del 6 ottobre 2000: l'iniziativa prevedeva di conservare sostanzialmente le disposizioni applicabili per la determinazione del grado d'invalidità di chi esercita un'attività lucrativa a tempo parziale, calcolando però il reddito senza invalidità per la parte dell'attività lucrativa in base a un ipotetico impiego a tempo pieno, analogamente a quanto previsto dalla legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF; RS 832.20). L'importo ottenuto sarebbe poi stato ponderato come di consueto in funzione della parte dell'attività lucrativa e sommato al grado d'invalidità ponderato nell'ambito delle mansioni consuete, al fine di determinare il grado d'invalidità complessivo. Il Parlamento aveva tolto dal ruolo l'iniziativa a causa dei costi troppo elevati che ne sarebbero derivati.

Nel suo rapporto, il Consiglio federale era giunto alla conclusione che l'applicazione del modello alla base dell'iniziativa parlamentare Suter avrebbe permesso di migliorare la situazione delle persone che lavorano a tempo parziale e che tale modello sarebbe risultato l'approccio più adeguato. Tuttavia lo aveva infine respinto, non per ragioni materiali bensì principalmente per motivi di natura finanziaria (cfr. pag. 31 del rapporto, disponibile in tedesco e in francese). Aveva però riconosciuto un potenziale di miglioramento dell'attuale modello di calcolo, in particolare la ne-

cessità di tenere maggiormente conto delle interazioni tra attività lucrativa ed economia domestica. Al corrente di un ricorso concernente il metodo misto presentato alla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU), il Consiglio federale aveva inoltre stabilito che, se la Corte avesse rilevato una violazione del divieto di discriminazione, il metodo per la valutazione dell'invalidità avrebbe dovuto essere riesaminato.

Il 2 febbraio 2016 la Corte EDU ha sancito che l'applicazione del metodo misto, il quale nella stragrande maggioranza dei casi riguarda donne che riducono il proprio grado d'occupazione per adempiere obblighi familiari, discrimina indirettamente le donne e dunque viola il divieto di discriminazione di cui all'articolo 14 della Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU [RS 0.101]; sentenza n. 7186/09). Il 29 aprile 2016 la Confederazione ha chiesto il rinvio della causa alla Grande Camera, contestando la competenza della Corte EDU di deliberare sulla questione a nome della Svizzera. In risposta all'atto della Svizzera, il 4 luglio 2016 il collegio di filtraggio della Grande Camera ha deciso di non entrare in materia, cosicché la sentenza della Corte EDU è passata in giudicato. Ne consegue che la soppressione o la riduzione di una rendita d'invalidità, in seguito a revisione, in base all'applicazione del metodo misto è contraria alla CEDU, quando il passaggio da un'attività a tempo pieno a un'attività a tempo parziale con mansioni consuete è dovuto esclusivamente a motivi familiari (nascita di un figlio e conseguente riduzione del grado d'occupazione). In questi casi, pertanto, non si potrà più applicare il metodo misto con l'attuale modello di calcolo.

La sentenza della Corte EDU ha mutato profondamente la situazione giuridica nell'ambito della valutazione dell'invalidità per le persone con un'attività lucrativa a tempo parziale. La modifica inizialmente prevista dal Consiglio federale per ottimizzare il metodo misto per la valutazione dell'invalidità non rispondeva più ai criteri necessari per risultare conforme alla Costituzione e alla CEDU.

Al fine di garantire un'impostazione non discriminatoria della valutazione dell'invalidità, non basta infatti più ottimizzare il modello di calcolo attuale prendendo maggiormente in considerazione le interazioni tra attività lucrativa ed economia domestica, come proposto nel rapporto in adempimento del postulato Jans. È pertanto fondamentale introdurre un nuovo modello di calcolo che tenga maggiormente conto delle ripercussioni del danno alla salute sull'attività lucrativa, come in sostanza già proposto nell'iniziativa parlamentare Suter.

2. Disposizione transitoria

Il 31 ottobre 2016 l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha pubblicato una lettera circolare nella quale stabilisce, nell'ambito di una regolamentazione transitoria, l'applicazione del metodo misto fino all'entrata in vigore di un nuovo disciplinamento di natura generale e astratta. Nella sentenza 9F 8/2016 del 20 dicembre 2016, il Tribunale federale ha confermato la prassi raccomandata dall'UFAS nella lettera circolare.

3. Scopo della presente modifica

La presente modifica dell'ordinanza del 17 gennaio 1961 sull'assicurazione per l'invalidità (OAI; RS 831.201) permetterà di soddisfare la richiesta della Corte EDU d'impostare il metodo misto in modo non discriminante, consentendo inoltre di migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro, di chiarire in tempi brevi la situazione giuridica nonché di garantire un'applicazione uniforme del metodo misto.

II. Parte generale – Panoramica delle principali modifiche

1. Punti essenziali del progetto

1.1 Valutazione dell'invalidità

L'invalidità viene valutata in funzione dello statuto dell'assicurato quale lavoratore a tempo pieno, lavoratore a tempo parziale o persona che non esercita un'attività lucrativa. Per determinare il grado d'invalidità vi sono fondamentalmente tre metodi: il metodo generale del confronto dei redditi, il metodo specifico del confronto delle attività e il metodo misto. Quest'ultimo viene applicato alle persone che, oltre a lavorare a tempo parziale, svolgono anche compiti domestici e familiari. Concretamente, nel 98 per cento dei casi si tratta di donne (cfr. pag. 14 del rapporto summenzionato). In questi casi le limitazioni vengono calcolate separatamente per ciascun ambito e in seguito ponderate e sommate per ottenere il grado d'invalidità complessivo. L'applicazione del metodo misto per la valutazione dell'invalidità degli assicurati che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale che svolgono anche mansioni consuete va sostanzialmente mantenuta, poiché significa riconoscere l'importanza socio-economica dei lavori domestici e familiari svolti accanto all'attività lucrativa. Per tale ragione, per determinare il grado d'invalidità dei lavoratori a tempo parziale si dovranno valutare anche in futuro le limitazioni dovute a ragioni di salute sia nell'attività lucrativa sia nell'ambito delle mansioni consuete.

1.1.1 Modello di calcolo

Il modello di calcolo del metodo misto attualmente applicato è contestato già da lungo tempo dalla dottrina, che ne critica la considerazione eccessiva del tempo parziale nell'ambito dell'attività lucrativa (una volta per determinare l'importo del reddito senza invalidità e poi ancora una volta nella ponderazione in funzione del grado d'occupazione). Questo aspetto è stato infine censurato anche dalla Corte EDU. Il modello proposto risponde a questa critica tenendo conto sostanzialmente in egual misura del grado d'invalidità nell'attività lucrativa e di quello nelle mansioni consuete. In questo modo si prenderanno maggiormente in considerazione le limitazioni in ambito lavorativo, il che comporterà di fatto un tendenziale aumento dei gradi d'invalidità rispetto a oggi.

Il nuovo modello si rifà alla regolamentazione nell'ambito dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni (AINF), secondo la quale per la parte relativa all'attività lucrativa il reddito senza invalidità è calcolato in riferimento a un ipotetico impiego a tempo pieno. La critica mossa a questo metodo è che tiene conto di un reddito che l'assicurato non avrebbe conseguito neanche senza limitazioni dovute a ragioni di salute, ma in realtà sia in ambito AINF sia in ambito AI sono applicati dei correttivi per considerare il reddito effettivamente conseguito: nel caso dell'AINF, l'ammontare della rendita dipende dall'effettivo guadagno assicurato, mentre nel caso dell'AI il correttivo consiste nel fatto che l'ammontare della rendita varia in funzione del reddito medio sul quale sono stati versati i contributi sociali.

Il modello proposto garantisce inoltre automaticamente che si tenga sistematicamente conto delle interazioni tra attività lucrativa ed economia domestica nell'ottica di una maggiore conciliabilità tra famiglia e lavoro. Per determinare il grado d'invalidità nell'ambito dell'attività lucrativa si partirà da un ipotetico impiego a tempo pieno. Allo stesso modo, l'attività nell'ambito delle mansioni consuete verrà calcolata come per gli assicurati occupati a tempo pieno nelle mansioni consuete.

Il modello di calcolo proposto permette di soddisfare rapidamente, e senza bisogno di nuovi mezzi, la richiesta della Corte EDU. Il Parlamento ha già discusso di questo modello nel 2003,

nel quadro dell'iniziativa parlamentare Suter, cui la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) ha dato seguito all'unanimità. Nel quadro dell'ampia analisi condotta nel rapporto in adempimento del postulato Jans, il Consiglio federale ha poi concluso che questo modello permetterebbe di migliorare la situazione delle persone che lavorano a tempo parziale e di adottare così quello che a suo avviso è l'approccio migliore.

1.1.2 Attuazione

Il nuovo modello può essere attuato a livello di ordinanza. Per gli assicurati che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale, infatti, l'articolo 28a capoverso 3 della legge federale del 19 giugno 1959 sull'assicurazione per l'invalidità (LAI; RS 831.20) prevede solamente che l'invalidità per l'attività lucrativa sia valutata secondo l'articolo 16 della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1) e quella per le mansioni consuete in base a un confronto delle attività conformemente all'articolo 28a capoverso 2 LAI. Non è invece precisato come vadano determinati i redditi per il confronto né se occorra calcolare un unico grado d'invalidità oppure uno per ciascuno dei due ambiti in questione. Nell'ambito delle proprie competenze esecutive generali (art. 86 cpv. 2 LAI), il Consiglio federale può dunque prevedere questa nuova modalità di calcolo a livello di ordinanza.

Per quanto concerne l'attuazione non si rilevano problemi d'interpretazione o di applicazione né per la prassi amministrativa né per la giurisprudenza, poiché il modello garantisce il pari trattamento giuridico ed è conforme al sistema vigente e assolutamente comprensibile.

1.2 Definizione delle mansioni consuete

Nel quadro della presente modifica di ordinanza è opportuno provvedere anche a un adeguamento delle attività nell'ambito delle mansioni consuete a favore delle persone occupate nell'economia domestica. Al fine di chiarire e precisare queste attività è dunque posto l'accento su quelle che possono essere equiparate a un'attività lucrativa ai sensi dell'articolo 7 capoverso 2 LAI. Si tratta delle attività che soddisfano il criterio dei terzi, vale a dire che, in caso di impossibilità dell'assicurato di svolgerle da sé, possono essere tipicamente eseguite da terzi dietro pagamento. Le attività volontarie svolte al di fuori dell'economia domestica, come le attività artistiche o di pubblica utilità, non possono invece essere equiparate a un'attività lucrativa e quindi riconosciute come mansioni consuete, se non in casi speciali (cfr. DTF 130 V 360 consid. 3.3.2). Queste occupazioni non vanno dunque disciplinate in modo generale dall'OAI e per questa ragione non sono più menzionate esplicitamente.

2. Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale e altre ripercussioni per le assicurazioni sociali e gli assicurati

2.1 Ripercussioni per l'AI

In considerazione del modello di calcolo attualmente impiegato, per il metodo misto la quota delle frazioni di rendita più basse è superiore a quella risultante dagli altri metodi di valutazione. Presumibilmente, con il nuovo modello di calcolo questo dato si allineerà alla quota ottenuta con il metodo del confronto dei redditi. Applicando questa nuova ripartizione ai 16 200 beneficiari a cui è stata concessa una rendita in base al metodo misto, per l'AI risulterebbe una spesa supplementare del 6,8 per mille sui costi delle rendite. Prendendo come riferimento le spese dovute al versamento di rendite AI nel 2015 (circa 5,4 mio. fr.) si otterrebbe una spesa supplementare di circa 35 milioni di franchi.

Questa stima non tiene però conto dei casi, in cui l'applicazione dell'attuale metodo misto ha determinato un grado d'invalidità inferiore al 40 per cento. In base al modello di calcolo proposto invece, a seconda delle circostanze potrebbe risultare un grado d'invalidità del 40 per cento e

oltre, il che farebbe dunque nascere il diritto a una rendita AI. In questo contesto non è tuttavia possibile formulare una stima attendibile dei casi interessati, poiché mancano i dati necessari.

Complessivamente, a seguito della presente modifica l'estinzione del debito dell'AI si protrarrà presumibilmente di qualche mese.

2.2 Ripercussioni per la previdenza professionale

Nell'ambito della previdenza professionale obbligatoria, gli istituti di previdenza non accertano autonomamente il grado d'invalidità, ma sono vincolati a quello determinato dal 1° pilastro nel campo dell'attività lucrativa. Questo risulta dalle formulazioni della legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP; RS 831.40) che rinviano all'AI (art. 23 e 24 LPP: «invalidità (...) nel senso dell'AI»). Tuttavia, nel caso dei lavoratori a tempo parziale il 2° pilastro determina il grado d'invalidità in riferimento al grado d'occupazione assicurato nel momento in cui è insorta l'incapacità al lavoro, conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale.

La mancanza di dati attendibili sulla portata dei cambiamenti a livello di prestazioni rende praticamente impossibile formulare una stima delle ripercussioni finanziarie nell'ambito della previdenza professionale obbligatoria. L'eventuale aumento delle prestazioni del 1° pilastro, a seguito dell'applicazione del nuovo modello di calcolo, potrebbe indurre gli istituti di previdenza a ridurre le proprie prestazioni per evitare sovrindennizzi. Considerata la situazione esposta, tuttavia, non sussiste ancora la necessità di intervenire concretamente a livello di regolamentazione.

2.3 Ripercussioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e l'assicurazione militare

L'assicurazione contro gli infortuni assegna una rendita complementare agli assicurati che hanno diritto a una rendita AI (art. 20 cpv. 2 LAINF). Migliorando la situazione dei lavoratori a tempo parziale rispetto a oggi, l'eventuale concessione di rendite più elevate da parte dell'AI a seguito dell'applicazione del nuovo modello di calcolo, comporterebbe in linea di massima uno sgravio per l'AINF, che a seconda dei casi potrebbe versare rendite complementari inferiori.

La presente modifica dell'OAI non ha ripercussioni sull'assicurazione militare.

2.4 Ripercussioni per le prestazioni complementari

Secondo l'articolo 4 capoverso 1 lettera c della legge federale del 6 ottobre 2006 sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC; RS 831.30), le persone che hanno diritto a una rendita dell'AI hanno diritto a prestazioni complementari (PC). L'eventuale concessione di rendite più elevate da parte dell'AI a seguito dell'applicazione del nuovo metodo di calcolo potrebbe produrre uno sgravio per le PC. Tuttavia, poiché presumibilmente il nuovo modello comporterebbe anche un aumento del numero di nuovi beneficiari di rendita nell'AI, non è da escludere un incremento dei beneficiari di PC, con conseguenti ripercussioni per le stesse.

2.5 Ripercussioni per gli assicurati

In linea di massima, per gli assicurati che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale con mansioni consuete l'applicazione del nuovo modello di calcolo accrescerà le probabilità di vedersi riconosciuto il diritto a una rendita AI o di beneficiare di una rendita più alta. Di conseguenza, la situazione finanziaria di queste persone migliorerà anche nell'ambito della previdenza professionale obbligatoria, salvo riduzioni delle prestazioni del 2° pilastro a causa delle disposizioni previste in caso di sovrindennizzo. Chi beneficia di una rendita complementare dell'AINF manterrà il medesimo livello di prestazioni, dato che l'assicurazione può ridurre questa rendita in caso di aumento delle prestazioni erogate dall'AI. I lavoratori a tempo parziale a cui sarà concessa

una rendita AI avranno diritto per principio anche alle PC. In alcuni casi, però, un aumento della rendita AI potrà comportare una riduzione di queste ultime.

3. Necessità di una consultazione

Secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera d della legge del 18 marzo 2005 sulla consultazione (LCo; RS 172.061), per la preparazione di ordinanze va indetta una procedura di consultazione. L'apertura della consultazione è prevista per il 17 maggio 2017. Il termine per la presentazione dei pareri è fissato al **11 settembre 2017** in conformità con l'articolo 7 capoverso 3 lettera a LCo, che prevede un prolungamento di tre settimane del termine minimo di tre mesi, se vi sono interferenze con vacanze e giorni festivi.

4. Commissione AVS/AI

Il 30 marzo 2017 la Commissione federale dell'AVS/AI ha esaminato la modifica in questione. La modifica proposta non è stata oggetto di controversie.

III. Parte speciale – Commento ai singoli articoli

1. Art. 27 cpv. 1–2

L'articolo 27 definisce le mansioni consuete nell'ambito dell'economia domestica e nel caso particolare delle comunità di religiosi. Mentre per quest'ultimo le disposizioni rimangono invariate, per quanto riguarda le mansioni consuete nell'economia domestica sono previsti diversi cambiamenti in relazione alle attività considerate.

In futuro, ad esempio, l'accento sarà posto sui lavori domestici necessari che possono essere equiparati ad un'attività lucrativa (cfr. art. 7 cpv. 2 LAI e sentenza del Tribunale Federale I 246/96 del 12 dicembre 1996 consid. 3b). Per stabilire se un'attività nell'ambito delle mansioni consuete possa essere equiparata a un'attività lucrativa, è determinante il criterio dei terzi. Bisogna quindi chiedersi se si tratti di un'attività che può essere eseguita da terzi (persone o ditte) dietro pagamento (DTF 130 V 360 consid. 3.3.4). È per esempio il caso di lavori domestici necessari come la pianificazione e l'organizzazione della conduzione dell'economia domestica, la preparazione dei pasti (inclusa la pulizia della cucina), la pulizia dell'abitazione, gli acquisti e le altre mansioni nonché il bucato e la manutenzione dei vestiti. Se non possono essere ripartite tra gli altri familiari nel quadro dell'obbligo di ridurre il danno, infatti, queste attività dovranno essere affidate a servizi esterni a pagamento (persone di servizio).

Oltre ai classici lavori domestici appena elencati, la disposizione in questione menziona anche la cura e l'assistenza ai familiari, che pure assumono una rilevanza economica, poiché in caso di necessità devono essere garantite da terzi (madrì diurne, Spitex ecc.).

Nel suo tenore vigente, il testo dell'ordinanza parla semplicemente di educazione dei figli, ma già oggi nella prassi amministrativa si tiene conto di qualsiasi tipo di compito assistenziale nei confronti dei familiari. Si tratta dunque di un mero adeguamento del testo normativo alla prassi vigente.

Nella cerchia familiare rientrano il coniuge, il partner registrato o il convivente di fatto (partner) dell'assicurato. Sono considerati familiari anche tutti i parenti in linea retta con l'assicurato o il suo coniuge/partner e i minori accolti nella famiglia a scopo di affiliazione.

Per principio, affinché l'attività di cura o di assistenza ai familiari sia presa in considerazione non è rilevante che questi vivano nella stessa economia domestica dell'assicurato.

Sia per i lavori domestici che per la cura e l'assistenza ai familiari, non si tiene però conto delle attività che vengono già svolte da terzi. Se già pagate da un'assicurazione, infatti, queste prestazioni finirebbero altrimenti per essere rimborsate due volte. Se invece l'assicurato ricorre a prestazioni di terzi a proprie spese già prima dell'insorgere del danno alla salute, allora per queste attività non si profila in seguito ad esso una limitazione di cui tenere conto, dato che continuano ad essere svolte da terzi come prima. Per tale ragione saranno prese in considerazione esclusivamente le attività che vengono affidate a terzi a proprie spese solo dopo l'insorgere del danno alla salute.

Secondo il parere del Tribunale federale, le attività puramente ricreative non rientrano tra le attività da considerare nell'ambito delle mansioni consuete (DTF 125 V 157 consid. 5c/bb con rinvii). Le attività artistiche e di pubblica utilità vanno qualificate quali attività puramente ricreative, se non possono essere eseguite da terzi dietro pagamento. Per questa ragione esse non rientrano

di per sé tra le attività da considerare nell'ambito delle mansioni consuete e dunque non sono più menzionate esplicitamente.

La presente modifica riguardante le mansioni consuete nell'economia domestica ha dunque lo scopo di porre l'accento sulle attività fondamentali di ogni economia domestica. Questo permetterà di risolvere anche le difficoltà di delimitazione che si presentano già oggi per attività svolte normalmente in questo ambito (p. es. tenere animali domestici o cucire abiti), ma la cui rilevanza economica è discutibile.

La concentrazione sulle attività fondamentali dell'economia domestica è inoltre probabilmente una delle riflessioni determinanti per spiegare la giurisprudenza del Tribunale federale sugli assicurati che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale senza mansioni consuete (cfr. DTF 142 V 290, 131 V 51 e la già citata DTF 125 V 157 consid. 5c/bb).

2. Art. 27^{bis} cpv. 2–4

Attualmente l'articolo 27^{bis} disciplina un caso particolare della valutazione dell'invalidità per gli assicurati che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale o collaborano gratuitamente nell'azienda del coniuge (presupposti per l'applicazione del solo confronto dei redditi). Con la presente modifica l'articolo viene ampliato e suddiviso in quattro capoversi.

Il *capoverso 1* riprende la disposizione vigente.

I *capoversi 2–4* disciplinano invece la procedura per determinare il grado d'invalidità secondo il metodo misto nel caso degli assicurati con un'attività lucrativa a tempo parziale che svolgono anche mansioni consuete. In questo senso essi rappresentano una concretizzazione delle disposizioni dell'articolo 28a capoverso 3 LAI.

Fino a questo momento la valutazione dell'invalidità secondo il metodo misto è stata concretizzata unicamente nella giurisprudenza e stabilita nelle pertinenti direttive amministrative. La regolamentazione vigente prevede che per l'attività lucrativa sia applicato il metodo generale del confronto dei redditi. A questo scopo, il reddito senza invalidità è determinato in base al reddito corrispondente al grado d'occupazione dell'assicurato, mentre il reddito d'invalido si basa sul guadagno presumibile che l'assicurato potrebbe realizzare sfruttando la propria capacità lavorativa residua ancora esigibile dal punto di vista medico. La perdita di reddito che risulta dal confronto è poi espressa in percentuale del reddito senza invalidità. Il grado d'invalidità per l'attività lucrativa così ottenuto viene quindi moltiplicato per la percentuale dell'attività lucrativa (grado d'occupazione) al fine di ottenere il grado d'invalidità ponderato. Il grado d'invalidità nell'ambito delle mansioni consuete è invece determinato mediante un confronto delle attività. Il dato così ottenuto è quindi moltiplicato per la percentuale dell'attività per lo svolgimento delle mansioni consuete, così da ottenere il grado d'invalidità ponderato.

Sommando i gradi d'invalidità così calcolati e ponderati per i due ambiti, risulta infine il grado d'invalidità complessivo.

Anche secondo la nuova regolamentazione si continuerà a sommare il grado d'invalidità nell'ambito dell'attività lucrativa e quello nell'ambito delle mansioni consuete (*cpv. 2*).

Il grado d'invalidità nell'attività lucrativa continuerà a essere calcolato conformemente all'articolo 16 LPGa (*cpv. 3*). Tuttavia, per determinare il reddito senza invalidità non si partirà più dal reddito corrispondente al grado d'occupazione, ma si calcolerà il reddito che sarebbe stato realizzato con un'ipotetica attività lucrativa a tempo pieno (*cpv. 3 lett. a*). Il reddito d'invalido sarà invece determinato come oggi secondo il diritto vigente. La perdita di guadagno percentuale così

ottenuta verrà infine ponderata in funzione del grado d'occupazione che l'assicurato avrebbe esercitato se non fosse diventato invalido (DTF 117 V 194) (*cpv. 3 lett. b*).

Il grado d'invalidità nell'ambito delle mansioni consuete sarà determinato, come accade oggi, in base a un confronto delle attività conformemente all'articolo 28a capoverso 2 LAI. Come nel caso degli assicurati occupati a tempo pieno nell'ambito delle mansioni consuete, verrà dunque calcolato in funzione dell'incapacità di svolgere le mansioni consuete. La limitazione così ottenuta verrà poi ponderata in funzione della parte rimanente rispetto all'attività lucrativa (*cpv. 4*).

Esempio 1

Quando ancora era perfettamente in salute, oltre a svolgere i lavori domestici un assicurato con due figli minorenni lavorava al 50 per cento, conseguendo un reddito di 30 000 franchi l'anno. In seguito all'insorgere del danno alla salute, la sua capacità lavorativa residua, calcolata su un grado d'occupazione del 100 per cento, è solo del 50 per cento. Dal confronto delle attività nell'economia domestica è risultata una limitazione del 30 per cento. Poiché può rimanere presso l'attuale datore di lavoro, l'assicurato continua a percepire lo stesso salario.

Applicando l'attuale metodo misto si ottiene un grado d'invalidità per l'attività lucrativa dello 0 per cento (il reddito senza invalidità e il reddito d'invalido sono uguali). La limitazione ponderata nelle attività dell'economia domestica è del 15 per cento, cosicché il grado d'invalidità complessivo risulta pari al 15 per cento. Ne consegue che l'assicurato non ha diritto a una rendita AI.

Secondo il nuovo modello di calcolo, nell'ambito dell'attività lucrativa risulterebbe un grado d'invalidità del 50 per cento (reddito senza invalidità con un grado d'occupazione del 100 % di 60 000 fr., reddito d'invalido di 30 000 fr.), che ponderato in funzione del grado d'occupazione determinante (50 %) corrisponde a un grado d'invalidità del 25 per cento. Sommando questo dato alla limitazione ponderata nelle attività dell'economia domestica (15 %) si ottiene un grado d'invalidità complessivo del 40 per cento. L'assicurato ha dunque diritto a un quarto di rendita.

Esempio 2

Quando ancora era perfettamente in salute, oltre a svolgere i lavori domestici, un assicurato con un figlio minorenne lavorava all'80 per cento, conseguendo un reddito di 60 000 franchi l'anno. In seguito all'insorgere del danno alla salute è in grado di lavorare ancora soltanto al 40 per cento in un'attività adeguata, conseguendo un reddito di soli 20 000 franchi. Dal confronto delle attività nell'economia domestica è risultata una limitazione del 30 per cento. Applicando l'attuale metodo misto si ottiene un grado d'invalidità per l'attività lucrativa del 66,66 per cento, che ponderato in funzione del grado d'occupazione dell'80 per cento corrisponde a un grado d'invalidità del 53,33 per cento. Sommando questo dato alla limitazione ponderata nelle attività dell'economia domestica (6 %) il grado d'invalidità complessivo arrotondato risulta pari al 59 per cento. L'assicurato ha dunque diritto a una mezza rendita.

Secondo il nuovo modello di calcolo, nell'ambito dell'attività lucrativa risulterebbe un grado d'invalidità del 73,33 per cento (reddito senza invalidità con un grado d'occupazione del 100 % di 75 000 fr., reddito d'invalido di 20 000 fr.), che ponderato in funzione del grado d'occupazione determinante (80 %) corrisponde a un grado d'invalidità del 58,66 per cento. Sommando questo dato alla limitazione ponderata nelle attività dell'economia domestica (6 %) si ottiene un grado d'invalidità complessivo arrotondato del 65 per cento. L'assicurato ha dunque diritto a tre quarti di rendita.

Nei casi illustrati in entrambi gli esempi, con l'applicazione del nuovo modello di calcolo la rendita degli assicurati con un'attività lucrativa a tempo parziale risulta più alta (cfr. la tavola sinottica in allegato). Ciò è determinato dal fatto che il grado d'occupazione dell'attività lucrativa a tempo

parziale non è più preso in considerazione due volte (la prima per determinare l'ammontare del reddito senza invalidità e la seconda per ponderare il grado d'invalidità).

Il nuovo modello di calcolo risolve inoltre il problema di tenere conto delle interazioni tra attività lucrativa ed economia domestica (cfr. p. es. DTF 134 V 9). Per determinare il grado d'invalidità nell'ambito dell'attività lucrativa si partirà da un impiego a tempo pieno. Anche l'attività nell'ambito delle mansioni consuete verrà calcolata come per gli assicurati occupati a tempo pieno nelle mansioni consuete. In questo modo le ripercussioni delle interazioni tra questi due ambiti di attività saranno automaticamente considerate (cfr. Leuzinger, «Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte mit Aufgabenbereich», in *Jahrbuch zum Sozialversicherungsrecht*, 2017, cap. 3.5.6).

Nel quadro della modifica di ordinanza non viene invece fatta alcuna precisazione per quanto concerne la valutazione dell'invalidità degli assicurati che collaborano gratuitamente nell'azienda del coniuge. Va comunque rilevato che per questi casi vige una prassi di lunga data, in base alla quale la valutazione dell'invalidità deve avvenire secondo il metodo straordinario per la parte del lavoro nell'azienda (considerando queste attività sempre con un grado d'occupazione del 100 %) e secondo il metodo specifico del confronto delle attività per la parte delle mansioni consuete.

3. Disposizione transitoria della modifica del XX.XX.XXXX

Cpv. 1

Come spiegato in precedenza, l'applicazione del nuovo modello di calcolo per le persone che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale può portare a un aumento degli aventi diritto a una rendita AI. Per questa ragione tutte le rendite correnti calcolate in base al metodo misto attuale dovranno essere sottoposte a revisione. Gli uffici AI dovranno dunque procedere a una revisione per i circa 16 000 casi interessati (situazione a fine 2015) entro un anno dall'entrata in vigore della presente modifica. Questo non significa che entro questo termine tutti i casi di revisione debbano anche essere conclusi. A seconda degli accertamenti necessari (p. es. perizie mediche, valutazione della situazione dell'economia domestica) e degli eventuali cambiamenti della situazione, la nuova decisione in materia di prestazioni potrà avvenire in un secondo momento. Per gli assicurati questo aspetto non è tuttavia rilevante, dato che l'eventuale aumento della rendita verrebbe concesso a partire dal momento dell'entrata in vigore della presente modifica.

Cpv. 2

Per i casi in cui la rendita è stata negata perché il grado d'invalidità determinato secondo il metodo misto attuale era insufficiente non si può procedere a una revisione d'ufficio, ma è l'assicurato che deve presentare una nuova richiesta. L'ufficio AI è tenuto a esaminare una nuova richiesta, se l'applicazione del nuovo modello per il calcolo del grado d'invalidità determinerebbe presumibilmente il diritto a una rendita. Conformemente all'articolo 29 capoverso 1 LAI, l'eventuale diritto alla rendita nasce al più presto dopo sei mesi dalla presentazione di una nuova richiesta di prestazioni (cfr. in proposito anche DTF 142 V 547).

IV. Entrata in vigore

La modifica dell'ordinanza sull'assicurazione per l'invalidità dovrà entrare in vigore il 1° gennaio 2018, al fine di consentire di chiarire in tempi brevi la situazione giuridica nonché di garantire un'applicazione uniforme del metodo misto.

V. Allegato – Tavola sinottica degli esempi

	Attuale modello di calcolo per il metodo misto	Nuovo modello di calcolo per il metodo misto
<p><u>Esempio 1</u></p> <p>Grado d'occupazione in perfetta salute: 50 % Reddito al 50 % CHF 30 000.-</p> <p>Grado d'attività nelle mansioni consuete (lavori domestici): 50 %</p> <p>Limitazioni dovute a un danno alla salute: - 50 % di capacità lavorativa residua nella professione svolta, l'assicurato rimane presso l'attuale datore di lavoro; - 30 % di limitazioni nei lavori domestici (secondo l'accertamento sul posto).</p>	<p>Invalità nell'attività lucrativa: Reddito senza invalidità = CHF 30 000.- Reddito d'invalido = CHF 30 000.- Perdita di guadagno = CHF 0.- Grado d'invalidità nell'attività lucrativa: 0 %</p> <p>Grado d'invalidità nelle mansioni consuete: 30 %</p> <p>Calcolo del grado d'invalidità complessivo: (0 % x 0,5) + (30 % x 0,5) = 15 %</p> <p>L'assicurato non ha diritto a una rendita AI.</p>	<p>Invalità nell'attività lucrativa: Reddito senza invalidità (al 100 %) = CHF 60 000.- Reddito d'invalido = CHF 30 000.- Perdita di guadagno = CHF 30 000.- Grado d'invalidità nell'attività lucrativa: 50 %</p> <p>Grado d'invalidità nelle mansioni consuete: 30 %</p> <p>Calcolo del grado d'invalidità complessivo: (50 % x 0,5) + (30 % x 0,5) = 40 %</p> <p>L'assicurato ha diritto a un quarto di rendita.</p>
<p><u>Esempio 2</u></p> <p>Grado d'occupazione in perfetta salute: 80 % Reddito all'80% CHF 60 000.-</p> <p>Grado d'attività nelle mansioni consuete (lavori domestici): 20 %</p> <p>Limitazioni dovute a un danno alla salute: - 40 % di capacità lavorativa residua in un'attività semplice e adeguata, con potenziale reddito di CHF 20 000; - 30 % di limitazioni nei lavori domestici (secondo l'accertamento sul posto).</p>	<p>Invalità nell'attività lucrativa: Reddito senza invalidità = CHF 60 000.- Reddito d'invalido = CHF 20 000.- Perdita di guadagno = CHF 40 000.- Grado d'invalidità nell'attività lucrativa: 66,66 %</p> <p>Grado d'invalidità nelle mansioni consuete: 30 %</p> <p>Calcolo del grado d'invalidità complessivo: (66,66 % x 0,8) + (30 % x 0,2) = 59,33 %</p> <p>L'assicurato ha diritto a una mezza rendita.</p>	<p>Invalità nell'attività lucrativa: Reddito senza invalidità (al 100 %) = CHF 75 000.- Reddito d'invalido = CHF 20 000.- Perdita di guadagno = CHF 55 000.- Grado d'invalidità nell'attività lucrativa: 73,33 %</p> <p>Grado d'invalidità nelle mansioni consuete: 30 %</p> <p>Calcolo del grado d'invalidità complessivo: (73,33 % x 0,8) + (30 % x 0,2) = 64,66 %</p> <p>L'assicurato ha diritto a tre quarti di rendita.</p>

Calcolo del grado d'invalidità nell'attività lucrativa: $\frac{\text{reddito senza invalidità} - \text{reddito d'invalido}}{\text{reddito senza invalidità}} \times 100$