

Ordinanza sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (OAVS)¹

Commento della modifica dell'OAVS del 14 maggio 2014

Introduzione

L'importo della rendita di vecchiaia dipende dal reddito dell'attività lucrativa e dal numero di anni di contribuzione. Il fatto che un genitore limiti la propria attività lucrativa per partecipare alla cura di un figlio può portare a una riduzione della rendita a causa del mancato conseguimento di un reddito o del conseguimento di un reddito inferiore.

Per compensare questo mancato reddito, la decima revisione dell'AVS, entrata in vigore il 1° gennaio 1997, ha introdotto nella legge sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti² (LAVS) gli accrediti per compiti educativi. Questi accrediti non sono prestazioni pecuniarie dirette, ma un reddito fittizio di cui verrà tenuto conto soltanto nel momento del calcolo della rendita. La decima revisione dell'AVS ha inoltre introdotto il cosiddetto splitting, che fonda il calcolo della rendita di vecchiaia delle persone coniugate, vedove o divorziate su una ripartizione dei redditi. I redditi dell'attività lucrativa e gli accrediti per compiti educativi, accumulati durante il matrimonio, sono sommati e poi divisi per metà.

In tale contesto ci si chiede cosa ne sia degli accrediti per compiti educativi nel periodo dopo il divorzio o in generale per quanto concerne i genitori non coniugati. Il diritto vigente vincola gli accrediti per compiti educativi all'autorità parentale (art. 29^{sexies} LAVS). Se quest'ultima è esercitata da un solo genitore, gli accrediti per compiti educativi sono automaticamente computati a suo favore. Salvo accordo contrario, gli accrediti per compiti educativi dei genitori che hanno convenuto di esercitare congiuntamente l'autorità parentale sono divisi per metà (art. 52^f cpv. 2^{bis} secondo periodo OAVS).

La revisione del diritto in materia di autorità parentale

Con la revisione del Codice civile (CC)³, accettata dal Parlamento il 21 giugno 2013⁴, l'autorità parentale congiunta diviene la regola, indipendentemente dallo stato civile dei genitori. È possibile derogare a questo principio soltanto se necessario per tutelare il bene del figlio (art. 298 cpv. 1, art. 298^b cpv. 2 e art. 298^c CC^{riv}). Secondo la normativa vigente, i genitori devono invece presentare insieme una richiesta di attribuzione dell'autorità parentale congiunta (art. 133 cpv. 3 e art. 298^a CC).

In seguito alla revisione, nella maggior parte dei casi l'autorità parentale sarà esercitata congiuntamente dai genitori, indipendentemente dal fatto che abbiano diviso tra loro la cura del figlio o che vi provveda un solo genitore. Come è stato il caso finora, anche in futuro, malgrado l'autorità parentale congiunta, sarà spesso uno solo dei genitori a ridurre la propria attività lucrativa per farsi carico della cura del figlio, con

1 RS 831.101

2 RS 831.10

3 RS 210

4 RU 2014 357

conseguente riduzione delle future prestazioni dell'AVS. In molti casi la normativa vigente si rivela quindi inadeguata nella misura in cui prevede che, in caso di autorità parentale congiunta, gli accrediti per compiti educativi vanno in linea di massima divisi per metà.

Il punto centrale dell'attuale modifica dell'OAVS è che, nei casi di divorzio o di istituzione dell'autorità parentale congiunta da parte di coppie non unite in matrimonio, l'assegnazione degli accrediti per compiti educativi viene disciplinata dal giudice del divorzio o dall'autorità di protezione dei minori (APMA).

Art. 52f cpv.2^{bis}

Il presente capoverso è abrogato. L'assegnazione degli accrediti per compiti educativi in caso di autorità parentale congiunta di genitori divorziati o non uniti in matrimonio è disciplinata in una disposizione separata (art. 52f^{bis}).

Art. 52f^{bis}

Capoverso 1: la nuova disposizione prevede che il giudice o l'APMA decida sull'assegnazione degli accrediti per compiti educativi, ogni qualvolta si pronuncia sull'autorità parentale congiunta, sull'attribuzione della custodia o sulla partecipazione alla cura del figlio.

In caso di divorzio, (nell'ambito dell'art. 133 CCriv) e di successiva modifica della partecipazione alla cura del figlio o dell'attribuzione della custodia (art. 134 cpv. 3 e 4, nonché 301a cpv.5 CCriv), il giudice competente si pronuncia d'ufficio sull'assegnazione. Garantire un'adeguata previdenza per la vecchiaia è anche nell'interesse pubblico, ragion per cui il giudice esaminerà d'ufficio la questione dell'assegnazione degli accrediti per compiti educativi anche in caso di divorzio su richiesta comune con accordo completo. L'APMA che decide sulla custodia o sulla partecipazione alla cura del figlio si pronuncia nel contempo sull'assegnazione degli accrediti per compiti educativi, in particolare nei casi di cui all'articolo 134 capoverso 3 CCriv (modifica della sentenza di divorzio in caso di accordo dei genitori), all'articolo 298b capoverso 3 CCriv (decisione in occasione dell'istituzione dell'autorità parentale congiunta), all'articolo 298d CCriv (modifica delle circostanze) e all'articolo 301a capoverso 5 CCriv (cambiamento del luogo di dimora del figlio).

Capoverso 2: nel contesto della presente disposizione, l'intero accredito per compiti educativi va assegnato al genitore che probabilmente parteciperà in misura preponderante alla cura dei figli comuni. Se occorre partire dal presupposto che i genitori vi parteciperanno in ugual misura l'accredito per compiti educativi va diviso per metà.

Capoverso 3: la disposizione regola i casi in cui l'autorità parentale congiunta è istituita sulla base di una dichiarazione comune dei genitori all'ufficio dello stato civile o all'APMA conformemente all'articolo 298a CCriv. In queste circostanze i genitori hanno la possibilità di concludere la convenzione sull'assegnazione degli accrediti per compiti educativi (vedi anche art. 11b cpv. 2 OSCriv). Se in quel momento non hanno ancora trovato un accordo a tale riguardo, i genitori possono comunque rilasciare la dichiarazione sull'autorità parentale congiunta. Entro 3 mesi devono però presentare la convenzione sull'assegnazione degli accrediti per compiti educativi all'APMA competente.

Secondo le nuove disposizioni, se la dichiarazione sull'autorità parentale congiunta è fatta insieme all'atto di riconoscimento di un figlio minorenni, l'ufficio dello stato civile la comunica all'APMA (art. 50 cpv. 1 lett. c^{bis} OSCriv). Nel modulo previsto a tal fine vi è una sezione in cui i genitori possono indicare il loro accordo riguardo all'assegnazione degli accrediti per compiti educativi. L'APMA apprende così se i genitori hanno concluso, presso l'ufficio dello stato civile, una convenzione sull'assegnazione degli accrediti per compiti educativi. Se tale non è il caso e la convenzione non viene presentata all'APMA entro 3 mesi, quest'ultima può invitare i genitori a comunicarle come prevedono di organizzare la cura del figlio, per poter decidere d'ufficio in merito all'assegnazione degli accrediti per compiti educativi secondo i principi stabiliti nel capoverso 2. Nel contempo può far sapere ai genitori che, se non adempiono il loro obbligo di informare⁵, l'accredito per compiti educativi sarà completamente assegnato alla madre (cfr. cpv. 6).

Capoverso 4: è possibile che nel corso degli anni i genitori convengano un diverso modello di partecipazione alla cura del figlio. In questo caso devono poter modificare anche l'assegnazione degli accrediti per compiti educativi senza far intervenire un'autorità. Per motivi relativi alla prova, la modifica richiede la forma scritta.

Capoverso 5: questa disposizione prevede l'applicazione per analogia dell'articolo 29^{sexies} capoverso 3 secondo periodo LAVS, secondo cui la divisione per metà interessa unicamente gli accrediti acquisiti durante il periodo tra il 1° gennaio dell'anno che segue il compimento dei 20 anni e il 31 dicembre che precede l'insorgere dell'evento assicurato per il coniuge che ha per primo diritto alla rendita.

Capoverso 6: malgrado il tentativo di adottare una normativa priva di lacune, nella pratica vi saranno casi in cui, al momento del calcolo della rendita, non vi sarà né una convenzione né una decisione ufficiale sull'assegnazione degli accrediti per compiti educativi; in alcuni casi i genitori saranno sfuggiti al sistema, in altri si saranno trasferiti dall'estero. Si potrebbe però trattare anche di casi in cui l'autorità parentale congiunta è stata istituita prima del 1° luglio 2014, data dopo la quale i genitori non hanno concluso alcuna convenzione. In tutti questi casi si applica la regola secondo cui, dopo l'entrata in vigore della nuova normativa, l'accredito per compiti educativi è assegnato interamente alla madre. Questa soluzione schematica tiene conto del fatto che ancora oggi nella maggior parte dei casi la cura del figlio limita più l'attività lucrativa della madre di quella del padre.

Capoverso 7: l'accredito per compiti educativi è assegnato per anno civile (art. 29^{sexies} cpv. 3 LAVS), per questo motivo le modifiche della sua assegnazione compiute durante l'anno prendono effetto soltanto l'anno successivo.

⁵ Cfr. art. 28 cpv. 2 della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1)