

Rapporto parziale

numero	data	Dipartimento
7535 Rparz.	24 ottobre 2018	TERRITORIO
Concerne		

**della Commissione della legislazione
sulla mozione 9 aprile 2018 presentata da Simone Ghisla e Fabio Schnellmann “Abrogazione della Legge sulle imprese artigianali (LIA): il Parlamento riconosca i propri errori e il Governo restituisca il dovuto agli artigiani residenti”**

1. RICHIESTA DELLA MOZIONE

La mozione prende le mosse dal comunicato stampa mediante il quale, in data 7 marzo 2018, il Consiglio di Stato, dopo essersi confrontato con due sentenze del Tribunale cantonale amministrativo (TRAM) del 27 febbraio 2018 che ha stabilito la non conformità della LIA alla LMI (inc. n. 52.2016.591 e 52.2016.592), ha incaricato il Dipartimento del territorio di effettuare i passi necessari per procedere all'abrogazione della LIA.

I mozionanti ritengono che *«l'inevitabile rinuncia alla LIA non deve in alcun modo costituire il primo passo alla rinuncia della tutela dell'artigianato locale dalla concorrenza sleale dei padroncini»*.

Essi, concretamente, chiedono al Consiglio di Stato i seguenti interventi:

- misure sostitutive concrete e conformi al diritto federale per la salvaguardia dell'artigianato locale elaborate sulla base delle esperienze positive generate in questi anni dall'entrata in vigore della LIA;
- la restituzione agli artigiani residenti delle tasse incassate per l'iscrizione all'albo;
- la restituzione agli artigiani residenti delle multe legate alle procedure di iscrizione

2. PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

L'8 maggio 2018 il Consiglio di Stato ha presentato il Messaggio n. 7535 mediante il quale propone al Gran Consiglio di abrogare la LIA.

In tale contesto il Consiglio di Stato ha pure preso posizione in merito alla mozione in oggetto.

Per quanto riguarda le *«misure sostitutive concrete e conformi al diritto federale»*, il Consiglio di Stato alcune misure sostitutive, che non saranno valutate in questo rapporto e sulle quale non occorre dunque qui dilungarsi.

Per quanto riguarda la restituzione ai residenti delle tasse e delle multe legate all'iscrizione all'albo il Consiglio di Stato ritiene “che dal profilo giuridico non è ravvisabile alcun obbligo in tal senso e che, anzi, un simile atto – in quanto circoscritto ai soli residenti – porrebbe non pochi problemi nell'ottica della parità di trattamento.

Il Consiglio di Stato rileva che «la LIA è un atto normativo in vigore e lo sarà fintanto che il Gran Consiglio non deciderà la sua abrogazione. Inoltre il Consiglio di Stato rileva che le decisioni della Commissione di vigilanze “fatta eccezione per i ricorsi [...], sono state ampiamente accettate dagli interessati e sono pertanto regolarmente cresciute in giudicato»: inoltre le decisioni del TRAM «riguardano esclusivamente la violazione del principio del libero accesso al mercato intercantonale sancito dalla LMI e non sono come tali giustiziabili dagli operatori ticinesi».

Secondo il Consiglio di Stato un risarcimento delle tasse e multe non può essere preteso perché si tratterebbe di decisioni cresciute in giudicato dove non sarebbero state emanate in grave violazione di un dovere primordiale della funzione (art. 5 cpv. 1 LResp); un risarcimento potrebbe entrare in considerazione solo se l'autorità continuasse ad emanare delle decisioni in assoluto dispregio delle sentenze giudiziarie emanate finora.

Il Consiglio di Stato, in definitiva, propone di respingere la mozione in oggetto.

3. LAVORI E CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE

Per quanto riguarda le «*misure sostitutive concrete e conformi al diritto federale*» la mozione è evasa (nel senso dell'accoglimento) con i rapporti delle deputate Rückert e Filippini, nonché con il rapporto dei deputati Agustoni e Lepori relativi al precitato Messaggio.

Per quanto riguarda la restituzione delle tasse e delle multe legate all'iscrizione all'albo il rapporto Rückert-Filippini propone di delegare tale aspetto al Consiglio di Stato, mentre il rapporto dei deputati Agustoni/Lepori non entra nel merito.

3.1 I dati relativi a tasse di iscrizione e multe

La scrivente Commissione ha chiesto al Consiglio di Stato di ricevere i dati relativi alle cifre incassate per tasse multe a far tempo dall'entrata in vigore della LIA.

Si rammenta in proposito che sul totale delle domande di iscrizione ricevute dalla CV-LIA (6'730 riferite a 4'732 imprese tra il 1 febbraio 2016 e l'11 giugno 2018), 250 provenivano da fuori Cantone e 1'063 da Oltreconfine. Pertanto 3'419 (ovvero il 72%) domande sono riferite a ditte con sede in Ticino. A scanso di equivoci ciò non significa che il 72% degli importi in questione sia riconducibile a ditte con sede in Ticino.

Tabella 1: ricavi secondo tipologia di entrata

Anno	2017	2018(stato 29/08)
Quote	1'402'500	582'500
Audit	168'600	96'900
Multe	259'500	135'600
Spese amm. Multe	22'897	5'460
Domande respinte	68'400	21'600
Diff. Cambio		407
Totale	1'921'897	842'467

TOTALE 2017/2018: CHF 2'764'364

Tabelle 2-4: dettagli fatture scoperte al 29/08/2018

Tabella 2: Debitori aperti

Anno rif.	Tasse	Multe	NC aperte	Pag. doppi	Totale
2016-2017	54'740	153'440	-23'347		184'833
2018	380'900	132'270	-2'717		510'453
Totale	435'640	285'710	-26'065	1'017	696'303

Tabella 3: Cresciuto in giudicato (CG)

Anno rif.	Tasse	Multe	Tot. Parz.	NC aperte	Totale CG
2016-2017	49'740	70'620	120'360	-23'347	97'013
2018	380'000	34'450	414'450	-2'717	411'733
Totale	429'740	105'070	534'810	-26'065	508'745

Tabella 4: Non cresciuto in giudicato (NCG)

Anno rif.	Tasse	Multe	Pag. doppi	Totale NCG
2016-2017	5'000	82'820	0	87'820
2018	900	97'820	0	98'720
Totale	5'900	180'640	1'017	187'557

In conclusione

- complessivamente sono stati fatturati per tasse (quote e audit e domande respinte) e multe e relative spese amministrative CHF 2'764'364.--;
- a fine agosto 2018 risultavano ancora da incassare CHF 696'303.--, di cui CHF 508'745.-- già cresciuti in giudicato e 187'557.-- non ancora.

3.2 L'attività della CV-LIA

L'art. 19 cpv. 1 LIA prevede che «le iscrizioni, le modifiche e la tenuta a giorno dell'albo sono soggette a una tassa secondo le modalità stabilite nel regolamento. Per le iscrizioni e le modifiche la tassa può ammontare al massimo a fr. 2'000.-, per la tenuta a giorno a fr. 500.- all'anno».

La multa è invece prevista dall'art. 20 cpv. 1 lett. b LIA nel senso che «la violazione delle disposizioni della presente legge è punita dalla commissione con le seguenti misure disciplinari: b) *la sanzione pecuniaria fino a fr. 30'000.-*».

È evidente che le tasse dell'art. 19 LIA rispondono a una logica di tassa causale legata alla copertura dei costi.

A tale proposito occorre rilevare che dal mese di maggio 2018, dopo la pubblicazione del Messaggio del Consiglio di Stato chiedente l'abrogazione della LIA, la CV-LIA si è autosospesa, non potendo di fatto più essere operativa.

Il Consiglio di Stato, con scritto del 4 luglio 2018, ha inoltre dato le seguenti indicazioni alla CV-LIA:

- limitazione dell'attività della direzione dell'albo alla registrazione delle domande in entrata;

- sospensione dell'evasione delle domande, compresa la richiesta di documenti mancanti e l'audizione dei candidati;
- invito ad astenersi dal formulare qualsiasi richiesta alle imprese provenienti da altri Cantoni;
- invito a non intraprendere alcuna azione di incasso forzato per tasse fatturate ma non ancora pagate;
- sospensione dell'evasione delle domande di accertamento;
- limitazione dell'attività ispettiva al solo supporto a favore di altri enti di vigilanza, senza avviare procedure sanzionatorie in applicazione della LIA.

Già nel proprio Messaggio dell'8 maggio 2018 il Consiglio di Stato aveva del resto dato conto di aver «*chiesto alla Commissione di vigilanza di sospendere l'incasso forzato di tutti gli emolumenti come pure il perseguimento delle contravvenzioni*».

Con scritto del 3 agosto 2018 Il Consiglio di Stato ha inoltre richiesto alla CV-LIA di attivare da subito tutte le operazioni tendenti alla completa chiusura della struttura amministrativa entro il 30 settembre 2018.

Secondo le informazioni assunte dalla scrivente Commissione, la CV-LIA si è nel frattempo ridimensionata e dal 31 ottobre 2018 rimangono in essere solo i contratti di lavoro della direttrice e di un'unità amministrativa, entrambi con preavviso di disdetta di due mesi.

3.3 Considerazioni della Commissione

Dalla lettura del Messaggio sembra di capire che il Consiglio di Stato non intenda procedere all'incasso delle tasse e delle multe cresciute in giudicato e non ancora incassate; in tal senso esso si è del resto già rivolto alla CV-LIA nel maggio 2018.

Per quanto riguarda le tasse si tratta di un importo di CHF 429'740.-- (CHF 49'740.-- per il 2017 e CHF 380'000.-- nel 2018).

Così facendo gli artigiani che hanno diligentemente pagato le tasse relative al 2018, per un importo pari a CHF 582'500.--, sono indubbiamente discriminati.

In effetti, se la motivazione per la mancata restituzione delle tasse è che la LIA era (ed è) ancora in vigore, non si capisce per quale motivo l'autorità rinuncia all'incasso di tasse emesse e cresciute i giudicate sulla base della medesima LIA.

Il Consiglio di Stato sostiene peraltro che le conclusioni delle note decisioni del TRAM non sarebbero applicabili alle imprese non-confederate (cioè non al beneficio della LMI), ciò che escluderebbe la facoltà di ottenere il rimborso, per cui si capisce ancora meno tale disparità di trattamento.

A mente della Commissione è evidente che l'incasso e la restituzione sono due facce della stessa medaglia, pertanto delle due l'una: a) o si ritiene che la base legale è/era data e quindi si incassano tutte le tasse emesse nel 2018; b) o si ritiene che la base legale è/era problematica e quindi non si incassano le tasse emesse nel 2018 e si restituiscono quelle già incassate di pertinenza del medesimo anno.

La Commissione, condividendo le considerazioni del Consiglio di Stato, ritiene che l'incasso di tasse emesse nel 2018 sia problematico, di conseguenza – per coerenza e per parità di trattamento – devono essere restituite pure le tasse emesse nel 2018.

La Commissione ritiene che vi sia un ulteriore motivo per restituire le tasse emesse ed incassate nel 2018 ed è il fatto che la Commissione, già nei primi mesi dell'anno, ha sostanzialmente interrotto la propria attività.

Considerato che si tratta, di tutta evidenza, di una tassa causale non si capisce per quale motivo lo Stato dovrebbe trattenere l'incasso di importi che avrebbero dovuto essere utilizzati per lo svolgimento di un'attività che – per decisione del Consiglio di Stato – non è stata svolta.

Per quanto riguarda le multe, la Commissione ritiene invece che non sia opportuna una restituzione, dato che tali multe hanno comunque sanzionato delle violazioni di obblighi di legge, riconosciute dai multati (tanto che le multe sono state pagate). La situazione di queste persone non è pertanto equiparabile a quella degli artigiani che, in buona fede, hanno pagato delle tasse per un servizio che, in larga misura, neppure è stato fornito.

Come postulato dalla mozione la restituzione dovrebbe essere limitata alle imprese residenti in Ticino, che non potevano prevalersi (direttamente o indirettamente) della LMI e che non avevano quindi degli strumenti giuridici immediatamente disponibili per opporsi al pagamento di tali tasse.

Per motivi di opportunità la Commissione propone di estendere la restituzione alle imprese con sede in Svizzera.

4. CONCLUSIONI

Per tutto quanto sopra riportato, la Commissione chiede al Gran Consiglio di accogliere parzialmente la mozione in oggetto nel senso che nell'ambito dell'abrogazione/modifica della LIA sia prevista la restituzione, alle imprese con sede in Svizzera, delle tasse di iscrizione pagate nel 2018.

Per la Commissione legislazione:

Maurizio Agustoni, relatore

Ducry (con riserva) - Ghisolfi (con riserva) - Gendotti

Annessa: Mozione 9 aprile 2018

MOZIONE

Abrogazione della Legge sulle imprese artigianali (LIA): il Parlamento riconosca i propri errori e il Governo restituisca il dovuto agli artigiani residenti!

del 9 aprile 2018

In data 7 marzo il Consiglio di Stato ha informato per mezzo stampa di essersi confrontato in merito al futuro della Legge sulle imprese artigianali (LIA) sulla base della sentenza del Tribunale cantonale amministrativo (TRAM) del 27 febbraio 2018. Essa ha stabilito che la LIA è lesiva della Legge federale sul mercato interno e che non rispetta il principio di proporzionalità.

Malgrado la sentenza del TRAM, non ci si può esimere dall'affermare che la LIA ha comunque permesso alle autorità di prendere coscienza fino in fondo della problematica e di aver fatto emergere con forza numeri e cifre che contraddistinguono il fenomeno dei padroncini e delle difficoltà dell'artigianato locale.

Pur prendendo atto della volontà del Consiglio di Stato di voler incaricare il Dipartimento del territorio di effettuare i passi necessari per procedere all'abrogazione della LIA e parallelamente di incaricare il Dipartimento delle finanze e dell'economia di perseverare nel controllo e nel monitoraggio del mondo del lavoro, l'inevitabile rinuncia alla LIA non deve in alcun modo costituire il primo passo alla rinuncia della tutela dell'artigianato locale dalla concorrenza sleale dei padroncini.

L'artigianato ticinese, posto sotto continua pressione e contraddistinto in particolare da piccole e medie imprese spesso a conduzione familiare, necessita infatti di nuove idee che portino a misure concrete a propria tutela e protezione.

Consideriamo infine che la LIA, riconoscendo l'errore di valutazione del Gran Consiglio, non dovrà essere ricordata come la legge che ha voluto discriminare l'artigianato locale a discapito di altri che, dall'entrata in vigore, hanno comunque continuato a prestare servizio sul territorio cantonale.

Sulla base di quanto espresso con la presente mozione intendiamo quindi chiedere:

- misure sostitutive concrete e conformi al diritto federale per la salvaguardia dell'artigianato locale elaborate sulla base delle esperienze positive generate in questi anni dall'entrata in vigore della LIA;
- la restituzione agli artigiani residenti delle tasse incassate per l'iscrizione all'albo;
- la restituzione agli artigiani residenti delle multe legate alle procedure di iscrizione

Simone Ghisla e Fabio Schnellmann