

TESTO DELL'INTERROGAZIONE

Sistema bonus/malus per la valutazione dei progetti aziendali: occorre maggiore chiarezza

Nella risposta del 5 novembre 2014 alla mia interrogazione "Sistema bonus/malus per la valutazione dei progetti aziendali: quanto contano i salari e qual è il livello salariale?"(r154.14), il Consiglio di Stato ha fornito spiegazioni contraddittorie e poco comprensibili in merito ai criteri adottati nella prassi di applicazione della Legge sull'innovazione (L-Inn).

In particolare il Consiglio di Stato riconosce (risposta domanda 5) che 3'000 franchi lordi non sono un salario dignitoso che favorisce l'occupazione residente, eppure è stato lo stesso Consiglio di Stato a fissare nel 2011 la soglia di 3'000 franchi lordi nel sistema di bonus/malus per la valutazione delle imprese che richiedono gli aiuti cantonali previsti dalla L-Inn, senza neppure renderla vincolante. Infatti le imprese che versano oltre il 30% di salari inferiori a 3'000 franchi lordi sono state penalizzate, ma non escluse dagli aiuti. Quelle che pagano fino al 30% di salari inferiori a 3'000 franchi lordi non sono neppure state penalizzate fino alla fine del 2013, a quanto di evince dalla risposta del Consiglio di Stato.

Rimane pure da chiarire come mai il Consiglio di Stato non abbia mai applicato la prima parte dell'iniziativa G. Guidicelli – quella che chiedeva di modificare l'art. 4 della L-Inn in modo da concedere aiuti solo alle aziende che "aderiscono ai contratti collettivi di lavoro (CCL) nazionali, cantonali o aziendali, ecc. - malgrado l'approvazione chiarissima del Gran Consiglio. Se il Consiglio di Stato ritiene che "fissando una soglia d'entrata a CHF 4'000 per 12 mensilità la LInn sia generalmente più severa rispetto ad alcuni CCL cantonali e/o aziendali (segnatamente nel ramo industriale) attualmente vigenti, rispettivamente alla quasi totalità dei CNL in essere" (risposta domanda 11), ci si chiede come mai abbia invece fissato 3'000 franchi lordi come soglia, rendendo così i criteri per l'attribuzione degli aiuti previsti dalla L-Inn generalmente meno severi rispetto ai CCL cantonali e aziendali e alla maggior parte dei CNL.

Nella risposta inoltre viene illustrata sommariamente la storia della L-Inn fin dal 1997, ma non sono state specificate le date nelle quali sono state rialzate le soglie salariali del sistema bonus/malus.

Ricordiamo che il rapporto della Commissione della gestione, del 9 marzo 2010, basandosi su una valutazione del consulente giuridico del parlamento Dr. Michele Albertini, ha concluso che la prima parte dell'iniziativa di Gianni Guidicelli non sollevava problemi di alcun tipo.

Solo la seconda parte dell'iniziativa - quella che chiedeva di favorire le imprese che assumono manodopera locale - è stata giudicata problematica dal punto di vista dell'Accordo di libera circolazione delle persone e non poteva quindi essere applicata nella forma proposta da G. Guidicelli. La Commissione della gestione e delle finanze si è pronunciata a favore dell'adozione parziale dell'iniziativa parlamentare e ha chiesto al Consiglio di Stato, per quanto riguarda la seconda parte, di favorire l'assunzione di manodopera residente introducendo criteri di sostenibilità e formazione nelle direttive di applicazione interne.

Ci preme sottolineare che la volontà di favorire le imprese che versano salari adeguati e assumono residenti è stata espressa a più riprese non solo nel testo dell'iniziativa, ma anche nel rapporto della commissione della gestione e delle finanze e durante il dibattito in aula il 24 marzo 2010, citiamo:

Residenza governativa
Piazza Governo
6501 Bellinzona

“Si tratta di attuare una politica di promozione tesa a consolidare l'apparato industriale e nel contempo interessante anche dal profilo economico in quanto generatrice di occupazione di buon livello che, oltre che produrre reddito, alleggerisce lo Stato dall'onere legato al versamento di sussidi di vario tipo. Una politica che se attuata su ampia scala, in modo quasi automatico è in grado di dare almeno parzialmente risposta anche alla seconda parte del quesito posto dall'iniziativa. Infatti, se l'offerta salariale è sufficientemente attraente non vi saranno quasi più ragioni per l'autoesclusione della manodopera residente.”

G. Guidicelli, autore dell'iniziativa, durante il dibattito in aula il 24.3.2010:

“La richiesta di modifica della legge per l'innovazione economica che stiamo discutendo nasce da due semplici necessità: la prima è cercare di migliorare il livello delle retribuzioni versate in Ticino che, come è noto, sono mediamente inferiori a quelle medie svizzere del 20-25%.

(...) La seconda esigenza è fare in modo che, come deve avvenire per le prestazioni sociali alle persone, anche con la L-Inn gli aiuti concessi siano veramente mirati e possano portare i maggiori benefici sperati. (...) Non ha senso che lo Stato aiuti ditte che creano posti di lavoro a basso reddito e poi debba intervenire con prestazioni integrative del reddito per permettere ai lavoratori di sostenere le loro famiglie.”

S. Lurati, relatore della commissione, durante il dibattito in aula:

“Bisogna trovare il modo, almeno laddove l'incentivo pubblico lo impone, di operare scelte qualitative che possano permettere al nostro Cantone di recuperare livelli di reddito comparabili con la media svizzera, che consentano a chi abita in questo Paese di accedere a posti di lavoro che guardano al futuro perché sono parte integrante di un disegno produttivo ecocompatibile e di uno sviluppo sostenibile. L'iniziativa di Guidicelli va chiaramente in questa direzione....”

Il 10 marzo 2010 il Gran Consiglio ha seguito il parere della Commissione e accolto parzialmente l'iniziativa con 60 voti a favore, due astenuti e nessun contrario, un risultato nettissimo.

Riteniamo che una maggiore chiarezza sul sistema bonus/malus possa essere d'aiuto anche nel valutare la nuova Legge per l'innovazione economica (nLInn), posta in consultazione lo scorso 24 settembre 2014.

Alla luce di queste premesse, chiediamo pertanto al Consiglio di Stato:

1. Perché il Consiglio di Stato non ha modificato l'art. 4 L-Inn come richiesto dal primo punto dell'iniziativa G. Guidicelli approvato dal Gran Consiglio? Nella sentenza del 29 aprile 1998 (citata nella risposta del Consiglio di Stato) il Tribunale federale ha effettivamente stabilito che la proposta di subordinare l'aiuto dello Stato per le imprese all'adesione a un contratto collettivo di lavoro è contraria al diritto federale. Nella stessa sentenza i giudici federali però precisano: *“Sur le vu de ces difficultés juridiques et pratiques, il apparaît que d'autres mesures eussent similaire, tout en ménageant la liberté d'association et la liberté contractuelle des entreprises intéressées. Le texte de l'initiative pouvait ainsi se contenter d'exiger le respect des conditions de travail telles qu'elles sont prévues dans les CCT existantes, sans exiger d'adhésion formelle.”* (traduzione: Viste le difficoltà giuridiche e pratiche, altre misure avrebbero permesso di ottenere un risultato simile, rispettando la libertà di associazione e la libertà contrattuale delle imprese interessate. Il testo dell'iniziativa poteva limitarsi ad esigere il rispetto delle condizioni di lavoro previste nei contratti collettivi di lavoro esistenti, senza parlare di adesione formale): Sarebbe quindi stato sufficiente cambiare la formulazione “aderiscono ai contratti collettivi di lavoro (CCL) nazionali, cantonali o aziendali” con “rispettano le condizioni previste nei contratti collettivi di lavoro (CCL) nazionali, cantonali o aziendali” . In questo modo le autorità sarebbero state sicure “in ogni momento della correttezza della loro interpretazione del diritto”, come afferma il Consiglio di Stato nella sua risposta.
2. Perché è stato invece scelto di introdurre un sistema di bonus/malus anche per quanto riguarda le condizioni salariali? L'iniziativa chiedeva di modificare l'art. 4 della L-Inn introducendo criteri vincolanti per quanto riguarda i salari, il sistema bonus/malus non introduce criteri vincolanti.

Residenza governativa
Piazza Governo
6501 Bellinzona

3. Perché è stata scelta la soglia salariale di 3'000 franchi lordi, una cifra che, per ammissione stessa del Consiglio di Stato, non costituisce un salario dignitoso? 3'000 franchi lordi corrispondono all'incirca a 2'500 franchi netti, vale a dire la soglia del rischio di povertà in Svizzera. `Risulta difficilmente comprensibile come una tale soglia possa favorire l'assunzione di manodopera residente, migliorare il livello delle retribuzioni in Ticino ed alleggerire lo Stato dall'onere legato al versamento di vari sussidi.
4. Perché questa soglia salariale non è stata resa vincolante? Secondo quanto afferma il Consiglio di Stato (risposta domanda 6 1154.14), nel 2013 un'azienda ha beneficiato di aiuti cantonali pur versando al 35% dei dipendenti un salario inferiore a 3'000 franchi lordi. Risulta incomprensibile che, tre anni dopo l'adozione dell'iniziativa Guidicelli da parte del Gran Consiglio, le autorità abbiano concesso aiuti a un'impresa che versa a un terzo dei suoi dipendenti salari addirittura inferiori a 3'000 franchi, quindi inferiori a un salario che il Consiglio di Stato giudica di per sé non dignitoso.
5. A partire da quando sono state penalizzate, se sono state penalizzate, le aziende con una quota fino a 30% di salari inferiori a 3'000 franchi lordi?
6. Quando la soglia salariale è stata alzata a 3'500 franchi lordi per 12 mensilità? Questa soglia è vincolante? Come ricorda il Consiglio di Stato nella sua risposta, nel rapporto del 24 aprile 2012 "La Commissione invita anche a inasprire i malus per le aziende i cui livelli salariali non permettono ai loro dipendenti residenti in Ticino una qualità di vita adeguata e a non entrare in materia per richieste di imprese che versano i salari dei propri dipendenti in euro. La Commissione ritiene infine opportuno premiare maggiormente le ditte che favoriscono la formazione, specie dei giovani e degli apprendisti" (rapporto n. 6569, pagg. 5 e 6). La soglia salariale di 3'000 franchi lordi però è stata applicata fino alla fine del 2013, stando a quanto affermato dal Consiglio di Stato (risposta domanda 4 r154.14).
7. Quando la soglia salariale è stata alzata a 4'000 franchi?
8. Sono stati valutati la percentuale di manodopera residente e i livelli salariali delle imprese che hanno beneficiato degli aiuti L-Inn? E se no, perché? Il 18 ottobre 2010, quindi dopo l'approvazione in Gran Consiglio dell'iniziativa Guidicelli, il Dipartimento delle finanze e dell'economia ha incaricato l'IRE di svolgere una valutazione ex-post della L-Inn, affrontando i seguenti aspetti:
 - la L-Inn nel contesto della politica cantonale di promozione economica;
 - l'evoluzione economica cantonale dal 1997 al 2010;
 - l'evoluzione del livello tecnologico e della strategia innovativa delle imprese dal 1997 al 2010;
 - valutazione degli interventi effettuati in base alla L-inn dal 1997: misura dell'efficacia, dell'efficienza, dell'equità e della sostenibilità;
 - insegnamenti e raccomandazioni per la revisione della L-Inn nell'ottica di una politica della scienza, della tecnologia e dell'innovazione cantonale.Non sembrano quindi figurare né la percentuale di manodopera residente, né i livelli salariali. A nostro avviso una valutazione di questi due aspetti avrebbe permesso di farsi un'idea più chiara di come la L-Inn abbia contribuito o meno alla creazione di posti di lavoro attrattivi per i residenti e ad adottare un sistema bonus/malus più efficace. Avrebbe inoltre costituito un importante strumento di lavoro per l'elaborazione della nuova L-inn.
9. I dati relativi alle singole nuove decisioni di sostegno L-Inn che verranno pubblicati comprenderanno anche informazioni la percentuale di manodopera residente e i livelli salariali?
10. Le aziende che causano forte traffico o un forte impatto ambientale vengono penalizzate se il danno ambientale è "adeguatamente compensato tramite ritorni occupazionali e/o fiscali"? Cosa si intende per "adeguatamente"? Dalla risposta del Consiglio di Stato sembra di capire che se l'impatto sul territorio è "adeguatamente compensato tramite ritorni occupazionali e/o fiscali" il criterio ambientale passa in secondo piano (risposta alla domanda 3 r154.14).

Nello spirito del rapporto commissionale approvato dal GC però i criteri ambientali dovevano servire proprio a favorire la manodopera residente. Tanto è vero che, durante il dibattito in aula, il relatore (Saverio Lurati) aveva precisato: "E noi, dopo aver investito milioni in infrastrutture di prim'ordine, dopo aver sacrificato la parte più pregiata del nostro territorio, il fondovalle, per insediare autostrade e ferrovie, dovremmo forse accontentarci del solo ristorno fiscale determinato dalla percezione delle imposte alla fonte? Non crediamo proprio che l'attitudine di chi governa questo Paese possa andare in questa direzione (...)". Se il criterio ambientale passa in secondo piano e la soglia salariale è stata fissata a 3'000 franchi lordi risulta davvero difficile capire come il sistema bonus/malus abbia potuto favorire l'assunzione di manodopera residente come chiedeva l'iniziativa G. Guidicelli. Risulta pertanto che questo sistema non ha rispettato né lo spirito dell'iniziativa G. Guidicelli né la volontà espressa dal Gran Consiglio con il voto del 10 marzo 2010.

Riteniamo inoltre che sia particolarmente importante fare chiarezza su questo punto visto che nella nuova L-Inn, attualmente in consultazione, la possibilità di concedere aiuti è stata estesa anche alle aziende del terziario avanzato, quindi anche la logistica. Esiste il rischio che gli aiuti vengano concessi ad aziende che necessitano di una vasta porzione di territorio, causano traffico e inquinamento, richiedono grossi investimenti per le infrastrutture, hanno un consumo di suolo molto elevato in termini di m2 per addetto, impongono una grande "flessibilità" ai lavoratori favorendo forme di lavoro precario (come spiegato da Stefano Modenini, direttore Aiti, l'associazione delle industrie ticinesi, sulla pagine di Il Caffé il 16 novembre). La nuova LInn rischia quindi di andare esattamente in direzione opposta rispetto all'iniziativa Guidicelli e di svuotare di senso la volontà del Parlamento cantonale.

Sergio Savoia e Gianni Guidicelli