

# Messaggio

numero

**6709**

data

7 novembre 2012

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 30 maggio 2011 presentata da Matteo Pronzini “Salari minimi nei contratti normali di lavoro”**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente rapporto sottoponiamo all'esame del Gran Consiglio la presa di posizione del Consiglio di Stato sulla mozione del 30 maggio 2011 presentata da Matteo Pronzini: “Salari minimi nei contratti normali di lavoro”.

### **1. I CONTENUTI DELLA MOZIONE**

Con l'obiettivo di combattere il dumping salariale, la mozione propone di adeguare i salari minimi fissati in tutti i contratti normali di lavoro cantonali (CNL) a 4'000.- franchi mensili per 13 mensilità per un orario settimanale base di 40 ore, nonché di attenersi ai parametri summenzionati nel caso in cui il Governo decidesse (di propria iniziativa o su richiesta di altri attori: organizzazioni sindacali, commissioni tripartite, associazioni padronali, ecc.) di promulgare altri contratti normali di lavoro. La mozione chiedeva tali adeguamenti entro la fine del 2011: purtroppo non è stato possibile procedere più celermente con l'evasione della stessa, anche in funzione dell'esigenza di attendere l'esito dei controlli in atto sul mercato del lavoro nel 2011, di cui diremo più avanti. Le considerazioni di merito che seguono rimangono comunque valide.

Rimandando, in tema di misure per combattere il dumping salariale, alla recente risposta data dal Consiglio di Stato all'interrogazione n. 176.12 “Libera circolazione: per il Ticino son dolori!”, occorre innanzitutto una precisazione di natura formale e sostanziale, evidenziando che i contratti normali di lavoro attualmente in vigore in Ticino sono di due tipologie diverse e si fondano su basi legali e motivazioni diverse: esistono infatti i CNL di tipo tradizionale (che si basano sugli art. 359-360 del Codice delle obbligazioni) e i CNL quale misura di accompagnamento all'Accordo sulla libera circolazione delle persone (che poggiano invece sull'art. 360a del Codice delle obbligazioni).

### **2. I CNL DI TIPO TRADIZIONALE**

I contratti normali di lavoro di tipo tradizionale si basano sugli art. 359-360 del Codice delle obbligazioni e si tratta di CNL contenenti disposizioni relative al rapporto di lavoro (stipula, condizioni di lavoro, cessazione). Questo tipo di CNL è direttamente applicabile ai singoli rapporti di lavoro di un determinato ramo, purché datore di lavoro e lavoratore non si siano accordati diversamente. I Cantoni sono tenuti a emanare dei contratti normali di lavoro di

questo genere per i lavoratori agricoli e per il personale domestico, che disciplinino in particolare la durata del lavoro e del riposo nonché le condizioni di lavoro delle donne e dei giovani. Attualmente i contratti normali di questo tipo emanati dal Cantone Ticino riguardano il personale dell'agricoltura, il personale domestico, le giovani alla pari e il personale della vendita al dettaglio.

Questi contratti, nonostante il nome, non rappresentano un accordo contrattuale. Si tratta di uno strumento particolare tramite il quale lo Stato regolamenta, in maniera generale, la conclusione, l'oggetto e la fine dei contratti individuali di lavoro per determinate professioni. Essi hanno un interesse pratico perché permettono di introdurre un determinato numero di regole uniformi (come ad esempio i salari o la durata del lavoro) a favore dei lavoratori nei settori non altrimenti organizzati o sottoposti alla Legge federale sul lavoro. Queste disposizioni tuttavia cedono il passo alle disposizioni imperative della legge, essendo di natura dispositiva, ossia trovano applicazione solo quando le parti non abbiano disposto diversamente. Ne consegue che, rendendo facilmente possibile la deroga a queste disposizioni, l'efficacia di questo tipo di contratto normale di lavoro viene notevolmente compromessa.

Alla luce di queste precisazioni e considerata pertanto la natura del contratto normale di lavoro tradizionale, un adeguamento dei salari minimi ivi fissati, così come indicato nella mozione, non porterebbe necessariamente ad un miglioramento reale delle condizioni di lavoro delle persone dei settori interessati. Al contrario, un aumento del livello salariale minimo potrebbe portare ad una maggiore elusione di queste disposizioni che, come detto, può avvenire tramite semplice deroga.

### **3. I CNL QUALE MISURA ACCOMPAGNATORIA ALL'ALCP**

I contratti normali di lavoro introdotti quale misura di accompagnamento all'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALCP) poggiano invece sull'art. 360a del Codice delle obbligazioni, il quale prevede che *“nei rami in cui non esiste un contratto collettivo di lavoro e in caso di offerte ripetute e abusive di salari inferiori a quelli usuali per il luogo, la professione o il ramo, possono essere emanati contratti normali di lavoro che stabiliscono salari minimi vincolanti validi per l'intero ramo e modificabili solamente a vantaggio del lavoratore”*.

In sostanza si tratta di contratti normali di lavoro che stabiliscono temporaneamente dei salari minimi vincolanti. La loro introduzione avviene dopo un attento processo di rilevamento dei dati e di analisi del mercato del lavoro (che in Ticino è effettuato in collaborazione con l'Istituto di ricerche economiche), volto a verificare l'esistenza di abusi salariali gravi e ripetuti in un determinato ramo tramite inchieste campionarie condotte dall'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL). Al riguardo si rimanda alla definizione e modello di valutazione del dumping salariale adottati dalla Commissione tripartita cantonale in materia di libera circolazione delle persone nell'allegato A del rispettivo rapporto di attività 2010<sup>1</sup>.

A tal proposito è utile sottolineare che la SECO ha di recente definito gli standard minimi richiesti alle Commissioni tripartite cantonali per la definizione dei salari d'uso e per la successiva verifica di eventuali casi di abuso in una professione o in un ramo economico specifico. Il Ticino, a differenza di altri Cantoni, dispone già di una metodologia che è in linea con le direttive SECO, sia per quel che concerne la definizione di salari d'uso, sia per

---

<sup>1</sup> Consultabile sul sito dell'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro al seguente link: <http://www4.ti.ch/dfe/de/usml/sportello/commissione-tripartita/rapporti-dattivita/>.

quanto riguarda la metodologia di valutazione del dumping salariale in un settore economico.

L'UIL, nell'ambito delle inchieste del mercato del lavoro mirate a verificare l'esistenza di dumping salariale a livello settoriale, raccoglie dati relativi alle buste paga e alle caratteristiche dei singoli lavoratori del campione d'inchiesta. Mediante il confronto tra i salari effettivamente percepiti dai lavoratori e i salari minimi di riferimento è quindi possibile dimostrare o meno l'esistenza di dumping salariale per un determinato settore economico.

I salari minimi di riferimento possono essere stabiliti da contratti collettivi di lavoro, da contratti normali di lavoro o dalle stime prodotte dal calcolatore salariale sviluppato dall'IRE in assenza di altri riferimenti vincolanti.

Il calcolatore salariale dell'IRE indica quali sono i salari d'uso per i singoli settori economici della regione e si appoggia alla RSS (Rilevazione svizzera dei salari), ciò che permette di fare riferimento ad una banca dati di circa 40'000 lavoratori che rappresentano tutte le diverse professioni suddivise nei vari settori economici del Cantone. Esso ricalca il calcolatore svizzero dei salari della SECO "Salarium", ma, essendo composto esclusivamente da una banca dati di salari di lavoratori attivi in Ticino, risulta essere più specifico e rappresentativo della realtà ticinese. Il calcolatore IRE viene aggiornato con cadenza biennale in base ai risultati della RSS.

Se all'interno del campione d'inchiesta, secondo il modello sopra citato adottato dalla Commissione tripartita, i casi di abuso sono gravi (cioè inferiori al salario minimo di riferimento con un margine di tolleranza) e ripetuti (se cioè la frequenza degli abusi gravi supera una determinata quota, attualmente il 10%) si può affermare che nel settore vi è dumping salariale e la Commissione tripartita, in assenza di un'intesa tra le parti sociali, può proporre l'adozione di un CNL con salario minimo vincolante, conforme alle indicazioni del calcolatore salariale dell'IRE. Lo scopo è quello di far adeguare al livello dei salari d'uso quelle ditte che adottano una politica salariale non in linea con gli usi della regione e del settore.

A questa possibilità ha nuovamente fatto ricorso la Commissione tripartita, la quale, durante la sua seduta del 14 settembre scorso, in base ai rilevamenti dell'Ufficio dell'ispettorato del lavoro effettuati nel 2011, ha proposto al Consiglio di Stato di adottare quattro nuovi contratti normali di lavoro con salari minimi vincolanti per i settori dei centri fitness, della vendita al dettaglio con meno di 10 dipendenti, della fabbricazione di apparecchiature elettriche e della fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica.

Se approvati, questi CNL si aggiungerebbero a quelli già in vigore in Ticino nei settori dei call center, dei saloni di bellezza e dei gommisti.

Anche a livello federale esiste un contratto normale di questo tipo per il settore dell'economia domestica per attività superiori alle 5 ore settimanali (il CNL tradizionale si applica invece ai rapporti di lavoro di durata inferiore alle 5 ore settimanali per datore di lavoro).

Come visto, dunque, i CNL basati sull'art. 360a del Codice delle obbligazioni presuppongono l'accertamento della presenza di dumping salariale all'interno di un settore professionale o di una professione. Il minimo salariale per un determinato contratto normale di lavoro viene definito dalla Commissione tripartita in base ai criteri stabiliti dalla SECO. L'introduzione generalizzata del minimo salariale così come indicato nella

mozione, a prescindere dal rilevamento dei dati e dalla successiva analisi, appare pertanto inappropriata e arbitraria e non conforme all'art. 360a del CO.

#### 4. CONCLUSIONI

La lotta al dumping salariale rimane, come più volte ribadito, una priorità del Consiglio di Stato e della Commissione tripartita cantonale in materia di libera circolazione delle persone. Certamente da un lato occorre costantemente migliorare il monitoraggio del mercato del lavoro e affinare le procedure (ciò che è stato fatto ad esempio ridefinendo in modo più restrittivo i criteri che stabiliscono l'esistenza del dumping salariale su scala settoriale) e dall'altro lato accrescere la quantità e la qualità dei rilevamenti.

A questo proposito, il Consiglio di Stato ricorda che l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro quest'anno sta eseguendo accertamenti sistematici nel settore degli impiegati di commercio sulle nuove assunzioni di personale straniero (permessi G, B e L).

Con questi controlli - che rispondono alle giustificate preoccupazioni del mozionante circa il rischio di sostituzione della manodopera nel settore impiegatizio e terziario favorito dal dumping salariale - vengono verificate le modalità d'assunzione del personale con particolare riferimento:

- ai canali attraverso i quali questi ingaggi avvengono (Uffici regionali di collocamento, annunci, conoscenze, ecc. );
- nel caso di sostituzione di personale, alla funzione e al salario del nuovo assunto per rapporto alla persona sostituita;
- se la sostituzione è avvenuta a scapito di un residente;
- alla possibilità che si sia confrontati con sostituzioni sistematiche;
- alla possibilità che l'assunzione sia avvenuta per mancanza di profili adeguati reperibili sul nostro territorio.

I dati raccolti permetteranno alla Commissione tripartita - nella quale sono rappresentati lo Stato, le associazioni padronali e le organizzazioni dei lavoratori - l'identificazione delle dinamiche di assunzione di nuovo personale, per poter eventualmente proporre i correttivi, a livello di Uffici regionali di collocamento, di formazione, di sensibilizzazione delle aziende e di adozione di contratti normali di lavoro.

Il Consiglio di Stato ritiene che sia questa, ancorché perfettibile, la procedura più appropriata per combattere concretamente le distorsioni del mercato del lavoro e invita pertanto, in virtù delle ragioni addotte ai punti 2 e 3, a respingere la mozione in oggetto.

Vogliate accogliere, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori  
Il Cancelliere, G. Gianella

Allegata: mozione 30.05.2011

## MOZIONE

### Salari minimi nei contratti normali di lavoro

del 30 maggio 2011

#### **Premessa**

*Il recente rapporto del Segretariato di stato all'economia (SECO) conferma, qualora ve ne fosse stato ancora bisogno, che il dumping salariale e sociale avanza, inesorabilmente, in tutta la Svizzera. Il tema ormai è tornato ad essere al centro del dibattito politico come ai tempi delle diverse votazioni sugli accordi bilaterali.*

*Il rapporto sottolinea come si assista a importanti fenomeni di dumping salariale nei settori e nelle aziende sottoposte a un contratto collettivo di lavoro (CCL); settori ed aziende che, come noto, rappresentano una minoranza della manodopera occupata in questo paese.*

*Vi è quindi da temere che nei settori nei quali non esistono regole minime da rispettare (cioè salari minimi legali o contrattuali dichiarati di obbligatorietà generale) le cose vadano molto peggio. Affermiamo questo sulla base di indizi che possono essere rilevati in modo empirico e che, almeno per il momento, non possono essere confermati (per assenza di strumenti di rilevazione oggettiva) da dati statisticamente affidabili.*

*Facciamo riferimento, ad esempio, al forte aumento della presenza di manodopera frontaliera, per quel che riguarda il nostro cantone, nel settore del commercio, così come, più in generale, in tutto il settore impiegatizio e terziario. Settori nei quali vi è manodopera indigena abbondante (il settore degli impiegati di vendita e del commercio è da sempre uno dei più esposti al fenomeno della disoccupazione) e per i quali sono necessarie competenze e qualifiche professionali (a cominciare da quelle linguistiche) ampiamente rintracciabili e disponibili in Ticino.*

*La spiegazione fondamentale di questo aumento di personale proveniente dall'estero ci pare abbastanza evidente: la volontà del padronato di poter disporre di manodopera meno cara, più disponibile, meno legata al territorio, al luogo di lavoro e quindi meno preoccupata di costruire un legame tra il salario percepito ed il potere di acquisto di questo salario sul territorio cantonale.*

*Senza dimenticare che questa strategia padronale ha come obiettivo atomizzare, dividere i salariati; creare cioè delle "barriere" etniche e nazionali che impediscano di costruire qualsiasi solidarietà. Lavoratori e lavoratrici per i quali il luogo di lavoro è totalmente staccato dal luogo in cui conducono la propria vita (dove abitano, dove hanno le loro relazioni sociali e culturali). Questo elemento diventa fondamentale per poter realizzare i propri progetti produttivi e di redditività del capitale.*

*Appare quindi necessario agire su più piani.*

*L'MPS pensa che sia fondamentale un'azione sul terreno; tentare di costruire mobilitazioni sui luoghi di lavoro, contro il dumping salariale e sociale, contro le divisioni reali o indotte: tutto questo dovrebbe rappresentare il compito prioritario, ad esempio, di organizzazioni dei lavoratori all'altezza della situazione.*

*Vi è poi la necessità di una pressione sociale e politica costante. Anche su questo terreno l'MPS si impegnerà per promuovere una mobilitazione sociale e politica di tutti coloro che vogliono combattere il dumping salariale e sociale.*

*Infine vi è la necessità di un intervento anche a livello istituzionale, introducendo strumenti, misure e regolamentazioni che permettano, in qualche modo, di attaccare anche sul piano legale il fenomeno del dumping salariale e sociale.*

Altri atti parlamentari:

- iniziativa elaborata 30.05.2011 "Modifica dell'art. 24 della legge sulle commesse pubbliche"
- iniziativa generica 30.05.2011 "Legge cantonale di controllo e gestione del mercato del lavoro"
- iniziativa generica 30.05.2011 "Creazione di un Registro delle infrazioni del lavoro"

sono da considerarsi come atti autonomi, ma scaturiti dalla stessa premessa sopra sviluppata e vengono inoltrati proprio per concretizzare questo ultimo punto.

In Ticino sono in vigore diversi contratti normali di lavoro (CNL). I più importanti esistono da molti anni (ad esempio nel settore agricolo e in quello della vendita). Altri CNL, che concernono un numero più limitato di persone, sono più recenti. Essi sono i seguenti: *Contratto normale di lavoro per il personale dell'agricoltura*, *Contratto normale di lavoro per il personale domestico*, *Contratto normale di lavoro per giovani alla pari*, *Contratto normale di lavoro per il personale di vendita al dettaglio* e *Contratto normale di lavoro per i saloni di bellezza*.

Le condizioni fissate in questi contratti sono ben al di sotto del limite che si può ipotizzare per un salario in grado di permettere di vivere, in Ticino, in modo dignitoso. Abbiamo individuato questo salario minimo in un salario mensile lordo di 4'000 franchi per 13 mensilità (sulla base di 40 ore settimanali). È questa d'altronde la proposta che avevamo formulato nell'iniziativa popolare cantonale ritenuta irricevibile dal Gran Consiglio nel 2008.

Da più parti si invocano misure concrete contro il dumping salariale. Noi pensiamo che il Governo debba mostrare la propria volontà di agire su questo tema contribuendo in modo deciso a fissare regole chiare alle quali attenersi in tutti gli atti che lo coinvolgono in materia salariale; è il caso, per l'appunto, della stipulazione di contratti normali di lavoro.

Alla luce di queste considerazioni si chiede al Governo di:

1. attuare tutti i passi necessari per adeguare, entro fine 2011, i salari minimi fissati in tutti i contratti normali di lavoro cantonali ai parametri summenzionati: 4'000.- franchi mensili per 13 mensilità per un orario settimanale base di 40 ore (a dipendenza dell'orario di lavoro fissato in ogni singolo settore il salario minimo di riferimento varierà);
2. attenersi ai parametri summenzionati nel caso in cui decidesse (di propria iniziativa o su richiesta di altri attori - organizzazioni sindacali, commissioni tripartite, associazioni padronali, ecc.) di promulgare altri contratti normali di lavoro.

Matteo Pronzini