

Messaggio

numero

6938

data

7 maggio 2014

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulle mozioni:

- **6 maggio 2013 presentata da Marco Passalia per il Gruppo PPD+GG “Maggior trasparenza sui prestatori di servizio esteri”**
- **27 maggio 2013 presentata da Marco Passalia “Aumentare i controlli e combattere gli abusi dall'estero nell'artigianato e nell'edilizia”**
- **17 giugno 2013 presentata da Gianni Guidicelli “Maggior coordinamento o organo unico nell'ambito del controllo del lavoro distaccato”**

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione le considerazioni sulla mozione del 27 maggio 2013 presentata da Marco Passalia “Aumentare i controlli e combattere gli abusi dall'estero nell'artigianato e nell'edilizia”, sulla mozione del 6 maggio 2013 presentata da Marco Passalia per il Gruppo PPD+GG “Maggior trasparenza sui prestatori di servizio esteri” e sulla mozione del 17 giugno 2013 presentata da Gianni Guidicelli “Maggior coordinamento o organo unico nell'ambito del controllo del lavoro distaccato”.

I. PREMESSA

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone tra Svizzera e UE, entrato in vigore il 1° giugno 2002 e tuttora in essere, prevede la liberalizzazione delle prestazioni di servizio effettuate da un cittadino svizzero o dell'UE fino ad un massimo di 90 giorni lavorativi per anno civile.

Vale a dire che tali prestazioni non sono più sottoposte all'obbligo dell'ottenimento di un permesso di lavoro, ma è sufficiente una notifica che elenchi le caratteristiche principali della prestazione. Questa procedura, gestita a livello federale, permette alle autorità cantonali preposte - nel caso del Ticino all'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro (USML) - di raccogliere tempestivamente tutti i dati necessari allo svolgimento di controlli sul terreno mirati ed efficaci.

I prestatori transfrontalieri di servizio, si differenziano in lavoratori distaccati (da parte di un'impresa estera) e lavoratori indipendenti. Beneficiano inoltre della possibilità di notificarsi anche lavoratori assunti temporaneamente (meno di 3 mesi) da un datore di

lavoro svizzero. Anche questi ultimi infatti non sottostanno all'obbligo dell'ottenimento di un permesso di lavoro fino a 3 mesi per anno civile. Le differenze tra prestatori transfrontalieri di servizio e lavoratori assunti temporaneamente da un datore di lavoro svizzero sono diverse: i primi rimangono assoggettati al pagamento degli oneri sociali e fiscali nel loro paese di residenza, mentre i secondi devono adempiere ai propri obblighi contributivi nel nostro paese.

Inoltre, i prestatori transfrontalieri di servizio, oltre il termine dei 90 giorni non hanno un diritto all'ottenimento di un permesso di lavoro, mentre i lavoratori assunti da un datore di lavoro svizzero hanno il diritto all'ottenimento del permesso a condizione che abbiano un contratto di lavoro valido oltre il termine dei tre mesi.

Fatta questa premessa, alla luce della differente interpretazione e lettura dei dati statistici emersa negli ultimi mesi da più settori dell'economia, di seguito si riprendono alcuni dati.

Complessivamente in Ticino nel 2013 si sono notificate 24'053 persone con un incremento del 12.9% rispetto al 2012, di cui 4'638 (+ 24.9%) prestatori di servizio indipendenti e 9'416 (+ 3.3%) lavoratori distaccati, oltre a 9'999 (+ 17.9%) assunzioni d'impiego presso un datore di lavoro svizzero¹.

I dati dell'UFM per il 2013 indicano un totale di 9'956 persone notificate nel settore edile (principale più accessoria), con un incremento del 6.7% rispetto al 2012 - in dettaglio, 5'350 distaccati (- 1.4%), 3'335 indipendenti (+22.2%) e 1'271 assunzioni d'impiego (+8.2%)². Le giornate lavorative per il settore edile (principale più accessoria) per il 2013 ammontavano a 258'032 con un incremento dell'1.7% sullo stesso periodo del 2012³.

Un dato rilevante è costituito dai giorni di lavoro totali dei lavoratori notificati (in tutti i settori), in quanto offre l'esatta dimensione del fenomeno. Il totale complessivo di giorni di lavoro prestati in Ticino nel 2013 nell'ambito della procedura di notifica è stato di 709'329, suddivisi in 187'858 giorni prestati dai lavoratori distaccati, 98'157 dai lavoratori indipendenti e 423'314 dai lavoratori assunti da un datore di lavoro svizzero. L'equivalente in posti di lavoro a tempo pieno dei lavoratori distaccati entrati in Ticino nel 2013 è perciò di 783 unità e di 409 prestatori di servizio indipendenti, mentre per le assunzioni d'impiego il dato è di 1'764 unità, per un totale complessivo di 2'956 posti di lavoro equivalenti a tempo pieno, con un incremento su base annua del 5.8%. Questa cifra corrisponde all'1.9% del totale della popolazione attiva registrata in Ticino⁴.

II. MISURE COLLATERALI E ATTIVITÀ DI CONTROLLO

I forti incrementi percentuali sono certamente da considerare con attenzione e a tal proposito è da segnalare l'importante attività di controllo messa in atto dalle autorità preposte, ovvero il Cantone tramite l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL), l'Associazione interprofessionale di controllo (AIC) quale ente competente per i controlli dei prestatori di servizio nel settore dell'edilizia e dell'edilizia accessoria, e le Commissioni paritetiche per quanto concerne le ditte svizzere.

¹ Fonte dei dati: Ufficio di statistica, *Persone notificate, secondo il tipo di notifica e il sesso, per cantone d'impiego, in Svizzera, nel 2013* (T_030204_11K).

² Fonte dei dati: Ufficio di statistica, *Persone notificate, secondo il tipo di notifica, il sesso e l'attività economica, in Ticino, nel 2013* (T_030204_12C).

³ Fonte dei dati: Ufficio di statistica, *Giorni di lavoro delle persone notificate, secondo il tipo di notifica, il sesso e l'attività economica, in Ticino, nel 2013* (T_030204_15C).

⁴ Fonte dei dati: Ufficio di statistica.

Nel contesto dell'attività di controllo vi è da segnalare che il 15 giugno 2012 il Parlamento federale ha approvato il rafforzamento delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone. In particolare, il 1° gennaio 2013 sono entrate in vigore le nuove disposizioni intese a combattere la pseudo-indipendenza dei prestatori di servizi esteri. Oltre all'obbligo di presentare i documenti comprovanti lo statuto di indipendente, sono state previste nuove misure in caso di infrazione a quest'obbligo o in caso di incapacità di fornire la prova dell'attività indipendente, ossia l'interruzione dei lavori o l'allontanamento della persona interessata dal posto di lavoro.

Dal 1° gennaio 2013 è altresì possibile sanzionare i datori di lavoro svizzeri che non rispettano i contratti normali di lavoro (CNL) con salari minimi vincolanti.

Inoltre, a partire dal 1° maggio 2013, le ditte che notificano un loro dipendente per una prestazione su suolo svizzero devono obbligatoriamente indicare il salario che sarà elargito al lavoratore. Questo fornisce un elemento aggiuntivo all'autorità nella pianificazione dei controlli, permettendo verifiche più mirate e, di conseguenza, un aumento dell'efficacia nel perseguire i casi di abuso salariale. Ovviamente continuano ad essere controllate anche le ditte che dichiarano un salario in regola con le disposizioni minime previste dai contratti collettivi di lavoro (CCL) di obbligatorio generale e dai CNL con salari minimi vincolanti.

Il 14 dicembre 2012 il Parlamento federale ha altresì approvato il rafforzamento della responsabilità solidale sancito dalla Legge federale concernente le misure collaterali per i lavoratori distaccati e il controllo dei salari minimi previsti nei contratti normali di lavoro (LDist). Questo rafforzamento della responsabilità solidale vale per l'edilizia, l'ingegneria civile e i rami accessori dell'edilizia. Se nella catena degli appalti un subappaltatore non rispetta le condizioni salariali e lavorative minime in vigore in Svizzera, l'appaltatore primario può essere perseguito civilmente affinché versi retroattivamente i salari in vigore in Svizzera. L'appaltatore primario risponde sussidiariamente per il suo subappaltatore.

Questo rafforzamento delle misure collaterali è certamente da accogliere positivamente, tenendo conto che è maturato anche grazie alle osservazioni e alle richieste specifiche presentate negli ultimi anni dal nostro Cantone agli organi competenti a livello federale.

Oltre alle misure collaterali previste nella base legale federale lo scrivente Consiglio rileva quanto segue: l'AIC ha controllato, nel corso del 2013, nei settori dell'edilizia e dell'edilizia accessoria, 1'690 lavoratori distaccati (ovvero il 31.6% delle 5'350 persone notificate nel 2013 quali lavoratori distaccati) e 1'384 lavoratori indipendenti (pari al 41.5% delle 3'335 persone notificate nel 2013 quali lavoratori indipendenti).

Le infrazioni all'obbligo di notifica segnalate dall'AIC nei settori di sua competenza per il 2013 sono state 760, 190 riguardavano lavoratori indipendenti e 570 dei distaccati. Non erano quindi in regola il 13.7% degli indipendenti ed il 33.7% dei distaccati controllati.

Le conseguenti sanzioni decretate nel 2013 dall'USML sono state 440 per tutti i settori dell'economia ticinese, 347 delle quali riguardavano i settori dell'edilizia e dell'edilizia accessoria. La differenza tra il numero di infrazioni e le conseguenti sanzioni è dovuta al fatto che per le infrazioni commesse negli ultimi mesi del 2013 la sanzione verrà emanata nel corso del 2014. Inoltre sono stati emessi 53 divieti di esercitare la professione in Svizzera riguardanti 16 lavoratori indipendenti e 37 distaccati. Il divieto viene emesso per tutte le ditte che non effettuano il pagamento della multa cresciuta in giudizio.

L'UIL ha inoltre emesso nel 2013 674 multe per infrazioni alla legge federale sui lavoratori distaccati, di cui 484 su segnalazione AIC per violazione del rispetto delle condizioni di lavoro o di salario dei lavoratori coinvolti. Per mancato pagamento delle multe sono stati

emessi in totale 100 divieti di prestare servizi in Svizzera per un periodo da uno a cinque anni e 4 divieti per infrazioni gravi in materia di prevenzione degli infortuni.

Contestualmente al rafforzamento delle misure accompagnatorie a livello federale, il Dipartimento delle finanze e dell'economia nel corso del mese di giugno 2013 ha deciso un inasprimento delle sanzioni per le violazioni alla LDist, con particolare riferimento alle condizioni lavorative e salariali minime e agli obblighi di notifica.

III. COMMISSIONE TRIPARTITA E COORDINAMENTO DEGLI ORGANI DI CONTROLLO

La Commissione tripartita in materia di libera circolazione delle persone - composta da rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori, dei datori di lavoro e dello Stato - ha il compito di osservare l'evoluzione del mercato del lavoro, di individuare le situazioni d'abuso e, se necessario, di proporre alle autorità politiche l'adozione di determinate misure.

L'Unità di coordinamento in quest'ambito è rappresentata dall'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro, che assume le funzioni di segretariato della Commissione, il coordinamento del sistema di sorveglianza e svolge il ruolo di interfaccia tra la Commissione tripartita, i servizi dell'Amministrazione cantonale, le Associazioni imprenditoriali e sindacali e le commissioni paritetiche.

Un coordinamento e una regia unica in ambito di mercato del lavoro esistono quindi già, ciò che permette di aumentare l'efficacia dell'attività di controllo e della messa in atto delle misure di accompagnamento. In buona sostanza la pratica risponde già a quanto richiesto dalla mozione "Maggior coordinamento o organo unico nell'ambito del controllo del lavoro distaccato". Si vedano, in questo senso, anche le schede 1 a 3 allegate al rapporto conclusivo "Lavoratori frontalieri, fornitori di prestazioni indipendenti esteri e lavoratori distaccati in Ticino" (NAP 65/2013), presentato dal Consiglio di Stato il 12 dicembre 2013, che illustrano la chiara volontà del governo di sfruttare al massimo i margini di ottimizzazione della collaborazione tra i vari enti preposti ai controlli del mercato del lavoro, ritenendo inutile la creazione di un super-organo di controllo.

Infatti, l'attuale organizzazione, che prevede un sistema duale di controllo tra le commissioni paritetiche e la commissione tripartita, è più agile e meglio si adatta alle diverse peculiarità esistenti tra i settori in cui è in vigore un contratto collettivo di obbligatorio generalità (come nel caso del settore edilizio e dell'edilizia accessoria) o un contratto normale di lavoro con salario minimo vincolante (la lista degli undici CNL, dei quali 9 in vigore e 2 in procedura d'adozione, è consultabile su www.ti.ch/commissionetripartita) e quelli che ne sono invece privi.

Al termine di ogni anno viene presentato un rapporto di attività della Commissione tripartita, in cui vengono riassunte le attività di controllo, con i dettagli sulle infrazioni riscontrate e sulle multe emesse, vengono elencate le inchieste del mercato del lavoro, le novità in materia di misure di accompagnamento (nella fattispecie le nuove possibilità di sanzionamento) e le misure decise dal Consiglio di Stato per i settori in cui è stata constatata la presenza di dumping salariale. A tale rapporto è allegato il rapporto annuale d'attività dell'Associazione interprofessionale di controllo.

La richiesta dell'autore della mozione di un rapporto sull'attività degli organismi di controllo è dunque - de facto - accolta in quanto già tradotta in pratica.

IV. PUBBLICAZIONE DI ELENCHI

Un registro pubblico contenente i dati delle notifiche dei prestatori di servizio esteri e di chi beneficia di queste prestazioni può essere creato solo adottando una sufficiente base legale (consegnata in una legge formale) fondata su di un interesse pubblico preponderante e conforme al principio della proporzionalità.

Il Consiglio di Stato non ritiene opportuna la pubblicazione dei dati concernenti l'insieme delle notifiche. Questo rischierebbe infatti d'annacquare il vero dato rilevante, vale a dire la pubblicazione dei nominativi delle aziende sanzionate e inibite dal lavorare in Svizzera. In proposito, s'osserva che l'art. 9 Legge federale sui lavoratori distaccati prevede già la pubblicazione dei nominativi delle aziende che hanno commesso delle infrazioni. Attualmente la SECO pubblica la lista con le aziende che sottostanno ad un'interdizione di prestazione dei servizi in Svizzera. Questa lista è già accessibile sul sito www.ti.ch/commissionetripartita che rimanda al sito della SECO.

Lo scrivente Consiglio, tenuto conto che la SECO gestisce attualmente un elenco dei datori di lavoro che sono stati oggetto di una sanzione passata in giudicato che comprende anche chi non è oggetto di un'interdizione, intende richiedere all'autorità federale la pubblicazione dell'elenco integrale, comprendente quindi tutti i datori di lavoro oggetto di una sanzione cresciuta in giudicato.

V. SANZIONI AMMINISTRATIVE E SANZIONI PENALI

La Legge federale sui lavoratori distaccati prevede sanzioni di tipo amministrativo e altre di carattere penale.

Le infrazioni amministrative che possono colpire una ditta che distacca lavoratori in Svizzera trovano la base legale nell'art. 9 LDist e sono dovute al mancato rispetto delle condizioni lavorative e salariali minime e/o a violazioni all'obbligo di notifica secondo l'art. 6 LDist. Il mancato pagamento dell'importo della sanzione amministrativa passata in giudicato comporta il divieto all'impresa interessata di offrire servizi in Svizzera per un periodo da uno a cinque anni.

Possono invece incorrere in una sanzione penale, ai sensi dell'art. 12 LDist, le imprese estere che si rifiutano di fornire informazioni o forniscono informazioni false all'autorità di controllo, che si oppongono ad un controllo delle autorità o non si attengono a un divieto di fornire prestazioni su suolo svizzero. Come detto in precedenza, dal 1° gennaio 2013, anche i datori di lavoro svizzeri che violano sistematicamente e per fini di lucro le disposizioni sui salari minimi prescritte in un contratto normale di lavoro ai sensi dell'art. 360a CO possono essere oggetto di una sanzione penale ai sensi dell'art. 12 LDist.

Va rilevato che le infrazioni alla LDist non comportano la segnalazione al Ministero pubblico, trattandosi di contravvenzioni e non di crimini o delitti. Al Ministero pubblico vengono invece segnalati i casi gravi di presunto lavoro nero, ossia la presunta violazione dell'obbligo di annuncio alle assicurazioni sociali, alle imposte alla fonte o all'autorità competente in materia di persone straniere. In genere la segnalazione viene fatta dall'autorità direttamente coinvolta (ufficio AVS, Sezione del lavoro, Ufficio imposte alla fonte e Ufficio della migrazione, ecc.).

VI. CONCLUSIONI

Complessivamente, le risorse dedicate ai controlli del mercato del lavoro (ispettori UIL e ispettori AIC) sono 19.5.

Le risorse cantonali disponibili presso l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL) per il controllo del mercato del lavoro sono complessivamente 14.5, di cui 7 per i controlli del mercato del lavoro e dei prestatori transfrontalieri di servizio (indipendenti e distaccati), 3 per il lavoro nero e 4.5 per la protezione dei lavoratori (questi ultimi sono comunque a disposizione anche per le inchieste del mercato del lavoro).

Presso l'Associazione interprofessionale di controllo (AIC) sono invece attivi 5 ispettori. Il loro compito è quello di eseguire i controlli sui prestatori transfrontalieri di servizio (indipendenti e distaccati) nei settori di competenza delle CP che fanno parte dell'AIC. Si tratta principalmente delle commissioni paritetiche del settore dell'edilizia principale e dell'artigianato. Due unità supplementari sono attive presso la SUVA la cui l'attività preponderante è la sicurezza sul lavoro.

Proprio per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei controlli, il Consiglio di Stato nell'ambito della presentazione delle Linee direttive concernenti il Piano finanziario 2012-2015 aveva già annunciato la volontà di rafforzare la sorveglianza del mercato del lavoro, potenziando di due unità l'UIL (risorse già conteggiate nel computo di cui sopra). Di fatto, queste unità sono operative dal 1° luglio 2013 e hanno già contribuito all'incremento del numero dei controlli a partire dal quarto trimestre del 2013.

Un ulteriore potenziamento, sia delle unità ispettive presso l'UIL, sia delle unità amministrative presso l'USML, è già stato deciso nel corso del mese di febbraio 2014 dal Consiglio di Stato. Si potenzierà nei prossimi mesi l'UIL di due unità e l'USML di un'unità.

Inoltre, la valutazione sull'onere amministrativo supplementare derivante dalle nuove misure accompagnatorie entrate in vigore nel 2013 - valutazione svolta dallo speciale gruppo di lavoro composto da rappresentanti dei Cantoni d'intesa con l'Associazione degli uffici svizzeri del lavoro (AUSL) e comunicata ai Cantoni nell'aprile del 2013 - è stata recentemente confermata dalla SECO, motivo per cui il Ticino dispone, a partire dal 1° gennaio 2014, di un'ulteriore finanziamento del costo del 35% di una risorsa che allevia il costo totale del citato potenziamento.

Questo finanziamento supplementare, importante per il nostro Cantone, verrà destinato - come espressamente previsto nella relativa convenzione tra la Confederazione e il Cantone Ticino - ad assolvere i nuovi compiti legati all'attuazione delle disposizioni di legge inerenti alle misure di accompagnamento, in particolare alla verifica dell'indipendenza dei prestatori di servizio esteri.

Le recenti modifiche delle misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone hanno introdotto però, come detto in precedenza, anche la possibilità di adottare delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro che non rispettano i contratti normali di lavoro (CNL) con salari minimi. Anche questo nuovo compito ha un impatto non irrilevante sull'onere amministrativo soprattutto per il Ticino, che ha parecchi CNL in vigore e altri in fase di adozione.

Il nostro Cantone auspica pertanto che la SECO, già a partire dal 2014, proceda alla valutazione delle maggiori spese a carico delle autorità incaricate dell'esecuzione delle misure di accompagnamento (Ufficio dell'ispettorato del lavoro e Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro) per poter possibilmente adeguare l'indennizzo da corrispondere al

nostro Cantone. Del resto, i criteri che dovranno essere utilizzati per quantificare il maggior esborso a favore dei Cantoni - indicati e sostenuti dal gruppo di esperti del gruppo di lavoro istituito a livello federale per l'ottimizzazione dell'esecuzione delle misure di accompagnamento, ossia il tasso di crescita del numero di notifiche, la quota di infrazioni, la crescita nei settori sotto stretta osservazione, il tasso di crescita della quota di lavoratori frontalieri (con la richiesta da parte nostra di considerare anche il livello assoluto di tale quota) e la presenza di CNL con salari minimi vincolanti - dovrebbero automaticamente portare al riconoscimento di un finanziamento supplementare per tutte le regioni maggiormente esposte alle pressioni sul mercato del lavoro, tra cui il Cantone Ticino. Si segnala, fra l'altro, che l'11 dicembre 2013 il Consigliere nazionale Fabio Regazzi ha depositato una mozione che chiede al Consiglio federale di aumentare la quota-parte dei costi compensata dalla Confederazione oltre il 50%, perlomeno nei Cantoni in cui in base a criteri oggettivi - quali il numero di infrazioni riscontrate, la quota-parte di frontalieri sulla forza di lavoro totale, il numero delle notifiche di distaccati e il numero di contratti normali di lavoro - si constata un aumento sproporzionato dei medesimi.

L'AIC ha inoltre deciso di assumere 3 unità supplementari (2 nuovi ispettori e 1 unità supplementare di personale amministrativo) per garantire un aumento dei controlli dei prestatori transfrontalieri di servizio nei settori dell'edilizia e dell'edilizia accessoria. L'AIC beneficerà pertanto da parte del Cantone di un finanziamento supplementare, da quantificare precisamente e per il quale è già stato raddoppiato l'importo del Preventivo 2014 (da CHF 130'000.- a CHF 260'000.-).

Ciò premesso, il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei controlli sul mercato del lavoro presuppone un adeguamento dell'organizzazione e dei supporti informatici atti a garantire la gestione professionale delle attività di controllo. A tale proposito, nel corso del mese di aprile dello scorso anno, l'UIL ha rivisto l'organizzazione interna definendo tre aree di competenza in base ai processi principali (controlli sulla libera circolazione delle persone, mercato del lavoro e lavoro nero; controlli sulla protezione della salute fisica e psichica in base alla Legge federale sul lavoro; controlli sulla prevenzione degli infortuni in base alla Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni). A seguito di questa nuova impostazione organizzativa l'UIL dovrà dotarsi, nel corso di quest'anno, di un sistema informatico di gestione dei controlli che integri i processi principali dell'ufficio. Ciò permetterà di migliorare la circolazione dell'informazione e di favorire l'interdisciplinarietà d'azione degli ispettori, migliorando sia il numero dei controlli sia la qualità degli stessi. Indicativamente l'ordine di spesa per l'implementazione di un sistema informatico per la gestione integrata si aggira tra cinquanta e sessantamila franchi.

Con il citato inasprimento delle multe deciso dal Dipartimento delle finanze e dell'economia e la ferma volontà, già preannunciata, di aumentare i controlli potenziando ulteriormente il numero degli ispettori e del personale amministrativo, nonché con la dotazione presso l'UIL di un sistema di gestione integrata volto a migliorare l'efficienza e l'efficacia dei controlli, lo scrivente Consiglio reputa di aver già messo in atto e pianificato le misure necessarie per rispondere alle richieste dei mozionanti.

Nel contempo, il dialogo con la SECO resta costantemente aperto e il nostro Cantone è in prima linea nella segnalazione di situazioni problematiche, non riscontrabili in altre regioni della Svizzera. D'altra parte, le modifiche introdotte a partire dallo scorso anno dimostrano che anche a Berna è stato recepito il messaggio della necessità di un rafforzamento.

Prova ne è il fatto che la Confederazione ha istituito un gruppo di lavoro misto (Confederazione, Cantoni e parti sociali) per l'ottimizzazione dell'esecuzione delle misure di accompagnamento, il cui rapporto finale è stato approvato dal Consiglio federale durante la seduta del 26 marzo scorso. In questo gruppo il Cantone Ticino, rappresentato

dalla Direttrice del DFE, è riuscito ad ottenere un ampio consenso attorno alle misure proposte o sostenute: su nove di queste, sei sono state accolte, mentre due saranno invece oggetto di approfondimenti dopo la pubblicazione, attesa per settembre 2014, del rapporto 2014 sull'esecuzione delle misure collaterali. Il Consiglio di Stato, tramite una lettera del 18 febbraio 2014, ha inviato due ulteriori proposte all'attenzione della SECO.

Citiamo, in proposito, anche il rapporto del Consiglio di Stato sulla NAP 65/2013 inerente i lavoratori frontalieri e i prestatori di servizio esteri, che sarà oggetto di un messaggio ad hoc. Il Consiglio di Stato ha voluto così riassumere in un documento unico una serie di proposte concrete da attuare a livello cantonale e federale. Queste ultime sono volte a potenziare ulteriormente le misure collaterali e a renderle maggiormente efficaci, per poter così contrastare gli effetti negativi della libera circolazione delle persone che purtroppo si sono manifestati nei cantoni maggiormente esposti, come il Cantone Ticino.

La volontà di un ulteriore miglioramento dell'efficacia delle misure collaterali è quindi certamente uno degli obiettivi prioritari del nostro Cantone che non mancherà di rendere attenta l'autorità federale in tutte le sedi preposte. Anche dopo l'accettazione in votazione popolare, lo scorso 9 febbraio, del nuovo articolo 121a della Costituzione federale, il Consiglio di Stato ha ribadito l'importanza delle misure collaterali alla libera circolazione fino a quando l'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) rimarrà in vigore (vedi comunicato stampa del Consiglio di Stato del 18 febbraio 2014). Sulla base di questa considerazione, i contenuti del presente messaggio rispecchiano la situazione giuridica attuale, che rimane invariata. Ulteriori valutazioni saranno possibili solo quando si conosceranno e saranno adottate le disposizioni d'applicazione del nuovo articolo costituzionale di cui sopra.

In conclusione, alla luce delle considerazioni appena esposte e delle misure già messe in pratica o in fase di attuazione (vedi, ad esempio, la pubblicazione della lista delle ditte sanzionate ex art. 9 LDist o le misure di potenziamento e monitoraggio delle attività di controllo), sintetizziamo come segue l'esito delle mozioni.

▪ **Mozione 6 maggio 2013 presentata da Marco Passalia per il Gruppo PPD+GG
“Maggior trasparenza sui prestatori di servizio esteri”**

Il Consiglio di Stato accoglie parzialmente la mozione, più precisamente per quanto attiene la pubblicazione delle ditte oggetto di una sanzione per violazione delle norme legale che regolano la prestazione transfrontaliera di servizi.

▪ **Mozione 27 maggio 2013 presentata da Marco Passalia “Aumentare i controlli e combattere gli abusi dall'estero nell'artigianato e nell'edilizia”**

Il Consiglio di Stato accoglie la citata mozione, nella misura in cui è già stata concretizzata.

▪ **Mozione 17 giugno 2013 presentata da Gianni Guidicelli “Maggior coordinamento o organo unico nell'ambito del controllo del lavoro distaccato”**

Il Consiglio di Stato accoglie parzialmente la citata mozione, nel senso che viene respinta unicamente la proposta di costituire un organo unico di controllo.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Allegati:

- Mozione 6 maggio 2013 "Maggior trasparenza sui prestatori di servizio esteri"
- Mozione 27 maggio 2013 "Aumentare i controlli e combattere gli abusi dall'estero nell'artigianato e nell'edilizia"
- Mozione 17 giugno 2013 "Maggior coordinamento o organo unico nell'ambito del controllo del lavoro distaccato"

MOZIONE

Maggior trasparenza sui prestatori di servizi esteri

del 6 maggio 2013

Dall'entrata in vigore dell'accordo tra l'Unione europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC), in vigore dal 1° giugno 2002, i cittadini dell'UE-25/AELS e i lavoratori distaccati in Svizzera da imprese o società con sede in uno Stato dell'UE-25/AELS non necessitano più di un permesso per svolgere un'attività lucrativa di durata inferiore a tre mesi o 90 giorni effettivi per anno civile. Queste persone continuano tuttavia a soggiacere all'obbligo di notifica. Di regola la notifica è effettuata dal datore di lavoro. Per i soggiorni più lunghi occorre, come in passato, un titolo di soggiorno. La procedura è descritta in maniera circostanziata al capitolo 4 delle istruzioni dell'Ordinanza sull'introduzione della libera circolazione delle persone (OLCP).

Più nello specifico, sottostanno all'obbligo di notificarsi sin dal primo giorno⁵:

- i cittadini dell'UE-25/AELS con assunzione d'impiego presso un datore di lavoro in Svizzera;
- i prestatori di servizio indipendenti cittadini dell'UE-25/AELS la cui ditta ha la propria sede sul territorio dell'UE-25/AELS e i lavoratori dipendenti distaccati da una ditta con sede sul territorio dell'UE-25/AELS che svolgono un'attività in uno dei settori seguenti:
 - ◆ edilizia, ingegneria e rami accessori dell'edilizia,
 - ◆ ristorazione,
 - ◆ lavori di pulizia in aziende o a domicilio,
 - ◆ servizio di sorveglianza e di sicurezza,
 - ◆ commercio ambulante (deroga: i collaboratori di circhi e fiere sono tenuti a notificarsi solo a partire dall'ottavo giorno),
 - ◆ settore a luci rosse.

Le statistiche dimostrano che negli ultimi anni si è verificato un netto aumento delle persone notificate. Secondo i dati aggiornati al 31.01.2013 dell'Ufficio federale della migrazione⁶, nel 2012 vi sono state 21'313 notifiche, mentre nel 2005 queste ultime si attestavano a 7'830. Salvo nell'anno di crisi del 2009, l'evoluzione è rimasta costante e le cifre dimostrano che anche in futuro non avverrà un cambio di rotta. In questo contesto, l'Associazione interprofessionale di controllo (AIC) - che si occupa essenzialmente di verificare il rispetto delle regole da parte dei lavoratori e delle ditte estere presenti in Ticino - ha effettuato nel 2012 ben 1'962 controlli, pari al 9.6% delle notifiche, constatando in totale 881 infrazioni. In altre parole, se fosse stato controllato il 100% delle notifiche, le infrazioni presumibili ammonterebbero a circa 9'000 casi, ovvero quasi la metà del totale.

Sulla base delle considerazioni precedenti, il Gruppo PPD+GG è convinto che per garantire maggiore trasparenza sul mercato del lavoro svizzero ma anche nelle discussioni politiche relative alle tematiche transfrontaliere, sia necessaria una maggiore trasparenza circa la presenza dei lavoratori distaccati provenienti dall'estero che effettuano delle prestazioni di servizio all'interno dei confini nazionali. Inoltre, si ritiene utile rendere pubblico quali aziende ticinesi e persone fisiche residenti si appoggiano a ditte estere per eseguire determinati lavori sul nostro territorio per valutare le lacune settoriali e regionali della nostra economia e le relative opportunità lavorative. In questo modo, chi all'interno del nostro territorio cantonale dovrà beneficiare di una determinata prestazione potrà così scegliere con maggior cognizione di causa a quali aziende far eseguire dei lavori valutando l'assegnazione dei lavori non unicamente sulla base del prezzo ma anche in base ad altri criteri più qualitativi.

⁵ http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/schweiz_-_eu/meldeverfahren/schema-meldeverfahren-i.pdf

⁶ http://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/dati/downloadFile.php?path=251t_030204_12c.xls

Facendo uso delle facoltà previste dall'art. 101 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, il Gruppo PPD+GG chiede di rendere pubblica la lista delle notifiche dei prestatori di servizi esteri e di chi nel nostro cantone beneficia di queste prestazioni; subordinatamente si chiede anche la pubblicazione di quelle aziende che hanno commesso delle infrazioni. Si ritiene infatti che si possa e debba fare di più affinché vi sia maggior chiarezza e trasparenza, a tutela dei cittadini e delle aziende che beneficiano di un determinato servizio, da parte di lavoratori dipendenti distaccati o di prestatori di servizi indipendenti. Con una maggiore trasparenza - anche nel dibattito politico - si potranno conoscere maggiormente i settori economici lacunosi della nostra economia in cui cogliere delle opportunità lavorative e si eviterà di criminalizzare a priori quelle aziende estere che operano nel pieno rispetto delle regole e degli accordi bilaterali.

Marco Passalia
Per il Gruppo PPD+GG

MOZIONE

Aumentare i controlli e combattere gli abusi dall'estero nell'artigianato e nell'edilizia

del 27 maggio 2013

Negli ultimi tempi, come peraltro sottolineato in una precedente mozione presentata dal gruppo PPD+GG, è emerso come i lavoratori distaccati presenti in Ticino siano aumentati esponenzialmente negli anni. Secondo i dati aggiornati al 31.01.2013 dell'Ufficio federale della migrazione⁷, nel 2012 vi sono state infatti 21'313 notifiche contro le 7830 del 2005. L'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL) e l'Associazione Interprofessionale di controllo (AIC) hanno il compito di verificare sul terreno, con sopralluoghi senza preavviso, se le presenze estere sono regolarmente annunciate. Secondo i dati pubblicati sulla Newsletter dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro di marzo 2013, "nel quarto trimestre del 2012 l'UIL e l'AIC hanno controllato 555 aziende per un totale di 774 lavoratori. Tra ottobre e dicembre si sono notificate, quali prestatori transfrontalieri di servizio, un totale di 2'573 persone (1'834 distaccati e 739 indipendenti). È stata quindi controllata poco meno di una persona su tre. Nello stesso periodo l'USML ha emesso 73 multe nei confronti di aziende estere per violazione all'obbligo di notifica. L'USML ha inoltre emesso 23 divieti di prestare servizi in Svizzera ad aziende estere che non hanno pagato delle multe cresciute in giudicato. L'UIL, nel quarto trimestre 2012, ha emesso 77 multe per violazioni alle condizioni d'impiego di cui 51 segnalate dall'AIC per i settori di sua competenza"⁸.

Questi dati fanno riflettere e mostrano come vi siano numerose infrazioni da parte di lavoratori distaccati e padroncini esteri. Il Gruppo PPD+GG è convinto che operare nel rispetto delle regole del gioco sia il modo migliore per mantenere delle buone relazioni transfrontaliere seguendo la via degli accordi bilaterali e del libero mercato. I popolari democratici sono però intransigenti sul mancato rispetto delle normative interne quando non vengono rispettate volontariamente o per negligenza.

Perciò, il Gruppo PPD+GG ritiene che sia necessario procedere con controlli maggiori attraverso un aumento del personale di controllo attivo direttamente sul terreno. Attualmente, l'UIL e l'AIC svolgono un mandato meritevole, ma - dato anche l'importante incremento del fenomeno - necessitano di ulteriori risorse umane. La Legge sui lavoratori distaccati cita infatti che "I Cantoni devono disporre di un numero di ispettori sufficiente per lo svolgimento dei compiti di controllo" (art. 1 cpv. 1).

Facendo uso delle facoltà previste dall'art. 101 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, il Gruppo PPD+GG chiede di:

- aumentare e/o promuovere il numero degli ispettori di controllo in seno agli enti preposti, così da ottenere delle verifiche più sistematiche e più numerose di quanto avviene oggi, dove poco meno di una persona su tre viene controllata;
- finanziare l'aumento degli ispettori di controllo tramite le multe che vengono percepite a fronte degli abusi accertati. Ciò sgraverebbe gli oneri sostenuti dal Cantone in un momento in cui le finanze non hanno bisogno di ulteriori uscite.

Marco Passalia

⁷ http://www3.ti.ch/DFE/DR/USTAT/dati/downloadFile.php?path=251t_030204_12c.xls

⁸ http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-USML/varie/O_Lav_2013_1.pdf

MOZIONE

Maggior coordinamento o organo unico nell'ambito del controllo del lavoro distaccato

del 17 giugno 2013

In questi ultimi mesi si sono succeduti gli atti parlamentari, le prese di posizione e le decisioni politiche nell'ambito del lavoro distaccato.

È di martedì la notizia della decisione del DFE di un inasprimento delle sanzioni finanziarie previste dalla Legge sui distaccati; il Consiglio di Stato ha deciso nella sua seduta del 29 maggio scorso di approfondire in tempi brevi tutta la tematica per valutare quali misure siano applicabili; il sindacato OCST ha presentato negli scorsi giorni una sua analisi formulando al contempo diverse richieste di intervento; da parte sua il gruppo PPD+GG, dopo aver sollevato il problema dell'IVA discriminatoria (su interrogazione del deputato Passalia), si è mosso concretamente chiedendo un aumento dei controlli per arginare gli abusi crescenti ma anche proponendo la creazione di una lista delle aziende estere che hanno commesso infrazioni nonché una lista di chi fa ricorso ad un prestatore di servizi esteri.

Il tutto nasce evidentemente dall'impressionante aumento delle notifiche di lavoratori distaccati che vengono ad operare nel nostro territorio, soprattutto nell'ambito di lavoro edili e affini. Da qui il recente energico richiamo al Consiglio di Stato da parte dell'Unione delle associazioni dell'edilizia (UAE).

È chiaro a tutti che fintanto che non si potranno rivedere le disposizioni che regolano questo tema nell'ambito degli Accordi bilaterali, le misure di contenimento del fenomeno applicabili sono soprattutto quelle di un maggior controllo e sanzioni veramente dissuasive nei confronti di chi non rispetta le regole. La recente decisione del DFE è quindi da salutare positivamente.

Nell'ambito dei controlli sappiamo che gli attori coinvolti sono molteplici: dall'amministrazione cantonale con l'ufficio dell'ispettorato del lavoro e dell'ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro, all'Associazione Interprofessionale di controllo (AIC), alla Commissione paritetica dell'edilizia, alla Commissione di vigilanza della Legge sull'esercizio della professione d'impresario costruttore (LEPIC), alla SUVA.

Numerosi organismi di controllo che, da indicazioni recepite da più parti, spesso fanno fatica a coordinarsi, mancando di una regia unica. Sarebbe invece auspicabile, proprio per avere un'efficacia maggiore, che ci sia un coordinamento puntuale di tutta questa attività di controllo. Opportuno sarebbe inoltre verificare se esiste, e se sì qual è, la prassi e i criteri di segnalazione dei casi al Ministero pubblico rispetto a quelli trattati e sanzionati dall'autorità amministrativa.

Con la presente mozione chiedo pertanto che:

- si faccia una verifica puntuale dell'attività di controllo svolta da tutti gli organismi indicati in precedenza, per arrivare ad avere un coordinamento ed una regia unica;
- si valuti contemporaneamente l'opportunità di costituire un organismo unico di controllo;
- si chiariscano la prassi e i criteri di segnalazione dei casi trattati e sanzionati dall'autorità amministrativa al Ministero pubblico;
- ogni anno venga presentato un rapporto sull'attività degli organismi di controllo con indicato il numero dei controlli (persone/cantieri), le infrazioni riscontrate e le sanzioni emesse.

Gianni Guidicelli