

# Messaggio

numero

**6962**

data

8 luglio 2014

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 10 marzo 2014 presentata da Saverio Lurati e Pelin Kandemir Bordoli per il Gruppo socialista "Basta CNL con salari al di sotto di 4'000 franchi mensili"**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo alla vostra attenzione le considerazioni sulla mozione del 10 marzo 2014, presentata da Pelin Kandemir Bordoli e Saverio Lurati per il Gruppo socialista "Basta CNL con salari al di sotto di 4'000 franchi mensili".

Con l'atto parlamentare in oggetto s'invita il Consiglio di Stato a introdurre un minimo salariale pari a 4'000 franchi mensili – su dodici mensilità – per i contratti normali di lavoro (CNL) che dovessero essere introdotti in Ticino o per quelli oggetto di una proroga.

La situazione sul mercato del lavoro ticinese è sicuramente delicata e le pressioni sull'occupazione, sulle condizioni lavorative e salariali sono questioni alle quali il Consiglio di Stato dedica la massima attenzione. Le numerose risposte agli altrettanto numerosi atti parlamentari depositati su questo tema riassumono in maniera esaustiva l'operato del Cantone – o meglio degli attori preposti, in particolare l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL), l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro (USML) e la Commissione tripartita in materia di libera circolazione delle persone (CT) – nonché la strategia e le diverse misure recentemente adottate a tutela del mercato del lavoro ticinese<sup>1</sup>.

### **1. OSSERVAZIONI PRELIMINARI**

Prima di entrare nel merito della proposta volta a introdurre un salario minimo di 4'000 franchi per le retribuzioni fissate nei CNL, osserviamo che i mozionanti hanno espresso perplessità e critiche rivolte al *modus operandi* adottato dal Cantone e, nello specifico, dalla Commissione tripartita. In particolare, non convincono la "pedissequa interpretazione delle normative federali" e l'efficacia del modello di valutazione del *dumping* salariale attualmente in uso.

Per quanto attiene alle normative federali, rileviamo che le misure collaterali alla libera circolazione delle persone sono oggetto di una valutazione annuale – il "Rapporto riguardante l'esecuzione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone" – della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Un'ulteriore valutazione degli effetti e

<sup>1</sup>Si vedano, in particolare, i messaggi n. 6938, n. 6954, n. 6960 e n. 6961.

delle necessità d'intervento è stata, inoltre, recentemente effettuata all'interno di un gruppo di lavoro federale creato appositamente a questo scopo.

Il Canton Ticino non è rimasto a osservare passivamente i lavori di valutazione e le discussioni riguardanti l'evoluzione delle misure collaterali. Nel primo caso, ha inviato alla SECO le proprie considerazioni, anche critiche, in occasione della pubblicazione del rapporto di valutazione 2013 avvenuta lo scorso 5 maggio 2014. Queste ultime sono state poi rese pubbliche lo stesso giorno tramite un comunicato stampa del DFE<sup>2</sup>. Il Cantone ha inoltre partecipato in prima persona al gruppo di lavoro della SECO incaricato di analizzare il funzionamento delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone e le possibili modalità d'intervento. Le conclusioni contenute nel relativo rapporto "Libera circolazione delle persone e misure del mercato del lavoro: valutazione degli effetti e necessità d'intervento" sono state approvate dal Consiglio federale nella seduta del 26 marzo 2014. La maggioranza dei partecipanti al gruppo di lavoro – tra cui rappresentanti dell'Amministrazione federale, delle organizzazioni sindacali e delle associazioni economiche – ha sostanzialmente approvato sei delle nove proposte presentate o sostenute dal Canton Ticino<sup>3</sup>.

Alla luce di questo impegno profuso nelle debite sedi a livello federale – al quale si aggiunge l'intensa attività della Deputazione ticinese alle Camere federali, con la quale il Consiglio di Stato intrattiene incontri regolari<sup>4</sup> – possiamo affermare che il Canton Ticino non si limita ad assumere il ruolo di spettatore dell'evoluzione e dell'applicazione delle norme e delle misure a livello federale. Al contrario, attraverso una partecipazione seria e attiva, avanza proposte concrete che permettono di tutelare al meglio il mercato del lavoro ticinese, sensibilizzando al contempo le autorità federali sulle particolarità della situazione a sud del San Gottardo.

D'altro canto, per quanto concerne l'utilizzo e l'efficacia del modello di valutazione del *dumping* salariale, è utile ricordare le basi su cui poggia la strategia adottata dalla CT per l'identificazione d'indizi che possono fare supporre, in specifici settori economici, la presenza di casi di *dumping* salariale. Questi indizi sono raccolti grazie a criteri scientifici e oggettivi, che sono alla base del modello di valutazione attualmente in vigore sviluppato dall'Istituto ricerche economiche (IRE) dell'Università della Svizzera italiana. Quest'ultimo permette d'intraprendere inchieste approfondite e mirate, che coprono la totalità delle ditte operanti nei settori in cui si sospetta la presenza di palesi violazioni dei salari usualmente in vigore. Vale quindi la pena ribadire che in Ticino è stato controllato, nel 2013, il 16% dei datori di lavoro, un dato di gran lunga superiore all'obiettivo posto dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) a livello nazionale, che si colloca tra il 2 e il 3%.

La CT ha deciso di agire con l'ausilio di misure poco invasive, poco costose e poco macchinose per permettere d'identificare casi di abusi salariali. L'utilizzo del modello di valutazione del *dumping* risponde a questi criteri e, sebbene perfettibile, permette alla CT di agire su base scientifica, all'insegna dell'efficienza e della qualità. Non a caso, il modello di valutazione è già stato oggetto di miglioramenti e lo sarà, presumibilmente,

---

<sup>2</sup>Comunicato stampa del DFE del 5 maggio 2014: <http://www3.ti.ch/CAN/comunicati/05-05-2014-comunicato-stampa-621950553935.pdf>.

<sup>3</sup>Si veda, per maggiori dettagli, il comunicato stampa del Consiglio di Stato del 26 marzo 2014: <http://www3.ti.ch/CAN/comunicati/26-03-2014-comunicato-stampa-455869678922.pdf>.

<sup>4</sup>Il [messaggio n. 6912](#) del 18 febbraio 2014 contiene una breve panoramica, non esaustiva, di alcuni atti parlamentari presentati dai deputati ticinesi a Berna sul tema del mercato del lavoro.

anche in futuro. È, infatti, necessario migliorare costantemente il monitoraggio del mercato del lavoro, grazie a un affinamento delle procedure e a un'accresciuta qualità e quantità dei rilevamenti, sempre tenendo presente l'importanza di un'appropriata relazione tra costi ed efficacia. Va inoltre segnalato che il modello di valutazione in uso è già stato oggetto di verifica da parte del Tribunale federale (sentenza DTF 140 III 59 del 20 novembre 2013) nel dirimere una vertenza in ambito di contratti normali di lavoro.

Come detto, i controlli sono pianificati nei settori in cui si ritiene, basandosi su criteri oggettivi, che il rischio di pressione sui salari e di sostituzione di manodopera locale con lavoratori frontalieri siano maggiori. La Commissione tripartita ha deciso di puntare con decisione sullo strumento dei Contratti normali di lavoro (CNL)<sup>5</sup> per arginare il fenomeno del ribasso salariale. Laddove, in un settore o in una professione, è accertata l'esistenza di grave *dumping* salariale ripetuto nel tempo, la CT propone quindi l'introduzione di un CNL con salari minimi vincolanti, che richiede l'approvazione del Consiglio di Stato per la sua entrata in vigore. Non a caso, quindi, dei 18 CNL adottati a livello cantonale in vigore in tutta la Svizzera, ben undici sono stati introdotti in Ticino<sup>6</sup>. Lo scopo dell'introduzione di un CNL è quello di far adeguare al livello dei salari d'uso quelle ditte che adottano una politica salariale non in linea con i livelli usuali della regione e del settore.

Fatte queste dovute precisazioni, anche sull'importante utilizzo dello strumento dei CNL deciso in Ticino, proponiamo alcune considerazioni specifiche relative alla proposta avanzata nella mozione.

## **2. CONSIDERAZIONI PUNTUALI SULLA PROPOSTA PRESENTATA NELLA MOZIONE**

### **2.1 La mozione del 30 maggio 2011 “Salari minimi nei contratti normali di lavoro”**

La proposta di fissare un minimo salariale di 4'000 franchi nei CNL promulgati in Ticino non è nuova. La mozione del 30 maggio 2011 presentata da Matteo Pronzini “Salari minimi nei contratti normali di lavoro” chiede, infatti, al pari della mozione in oggetto, di attuare i passi necessari affinché i salari dei CNL in vigore – e di quelli che lo saranno in futuro – siano fissati a 4'000 franchi mensili. La sola differenza consiste nel numero di mensilità considerate, vale a dire tredici (sulla base di 40 ore lavorative settimanali) per la mozione del deputato Pronzini, contro le dodici (senza specificare il numero di ore settimanali) auspicate dalla mozione trattata nel presente messaggio.

La mozione di Matteo Pronzini è stata oggetto del rapporto del Consiglio di Stato ([messaggio n. 6709](#) del 7 novembre 2012), a cui è quindi seguito il recente rapporto della Commissione della gestione e delle finanze ([rapporto n. 6709 R](#) del 12 novembre 2013).

Il rapporto del Consiglio di Stato del 7 novembre 2012 riassume brevemente il processo d'inchiesta, svolto dall'Ufficio dell'ispettorato del lavoro, che porta a stabilire la presenza di

---

<sup>5</sup>Come ampiamente illustrato nel [messaggio n. 6709](#) del 7 novembre 2012, il Codice delle obbligazioni prevede due tipi di CNL. La Commissione tripartita si avvale dello strumento previsto dall'art. 360a del CO, ossia i CNL previsti quale misura collaterale alla libera circolazione delle persone.

<sup>6</sup>Per maggiori dettagli e una panoramica esaustiva dei CNL in vigore o in fase di approvazione in Ticino, cfr. la tabella disponibile *on-line* sulle pagine della Commissione tripartita all'indirizzo: [http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-USML/varie/tabella\\_CNL\\_salari.pdf](http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-USML/varie/tabella_CNL_salari.pdf). Cfr. anche elenco dei contratti normali di lavoro che stabiliscono salari minimi obbligatori <http://www.seco.admin.ch/themen/00385/00420/04526/index.html?lang=it>

*dumping* salariale grave e ripetuto in un dato settore. Se quest'ultimo è accertato, in assenza di un accordo tra le parti sociali, la CT può proporre l'adozione di un CNL con salario minimo vincolante ai sensi dall'art. 360a del CO. La retribuzione minima fissata dal CNL è definita dalla CT – che ricordiamo è costituita da rappresentanti sindacali, delle associazioni economiche e dello Stato – sulla base delle indicazioni fornite dall'inchiesta e dal calcolatore salariale dell'IRE. Inoltre, sono considerate altre fonti definite dalle direttive della SECO, quali le statistiche salariali a livello svizzero e i salari stabiliti dai contratti collettivi di lavoro (CCL) già esistenti in settori economici analoghi.

Il Consiglio di Stato ha quindi ribadito nel proprio messaggio che “l'introduzione generalizzata del minimo salariale così come indicato nella mozione [di Matteo Pronzini], a prescindere dal rilevamento dei dati e della successiva analisi, appare pertanto inappropriata e arbitraria e non conforme all'art. 360a del CO.” Il Consiglio di Stato ritiene che l'attuale procedura, seppur perfettibile, permetta alla CT di basarsi sui dati raccolti durante le inchieste del mercato del lavoro e porre i dovuti correttivi a pratiche distorsive grazie, tra le altre misure, proprio all'adozione di CNL. Esso ha quindi chiesto al Gran Consiglio di respingere la mozione del 30 maggio 2011 “Salari minimi nei contratti normali di lavoro”.

Il rapporto del 12 novembre 2013 redatto dalla Commissione della gestione e delle finanze (CGF) prende atto delle conclusioni appena riassunte. Dopo una ponderata riflessione, la CGF ha deciso di non esprimersi né sulla mozione del deputato Pronzini, né sulle conclusioni del Consiglio di Stato. Alla base di questa scelta vi sono l'importanza dell'argomento e le votazioni popolari già previste su temi che toccano proprio la politica salariale – vale a dire, le iniziative popolari “1:12 – Per salari equi” e “Per la protezione di salari equi (Iniziativa sui salari minimi)”. La CGF ha, pertanto, invitato il Gran Consiglio a “ritenere evasa” la mozione di Matteo Pronzini in quanto “sarà il popolo a esprimersi riguardo all'introduzione dei salari minimi.” Il Parlamento si è dunque pronunciato su questa mozione nella seduta del 17 dicembre 2013, accogliendo le conclusioni del rapporto commissionale con 55 sì, 22 no e 5 astensioni.

## **2.2 Valutazione della proposta alla luce dei risultati del voto popolare e delle misure nel frattempo intraprese dalla Commissione tripartita**

Visto, da un lato, il breve lasso di tempo intercorso tra il lancio della mozione in oggetto e il dibattito commissionale e parlamentare relativo alla mozione di Matteo Pronzini, e, dall'altro, i contenuti pressoché identici delle due mozioni appena citate, il Consiglio di Stato non può che ribadire quanto contenuto nel proprio messaggio del 7 novembre 2012.

Nel frattempo, lo scorso il 18 maggio, il popolo svizzero si è altresì espresso sull'iniziativa popolare “Per la protezione dei salari equi (Iniziativa sui salari minimi)”, che è stata respinta in tutti i Cantoni a larga maggioranza da quasi otto votanti su dieci – 76,3% di voti contrari a livello federale. In Ticino, l'iniziativa è stata bocciata dal 68% dei votanti. Anche il popolo ticinese ha quindi chiaramente respinto la proposta d'inscrivere nella Costituzione federale un salario minimo nazionale legale di 22 franchi all'ora, pari quindi a circa 4'000 franchi mensili<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup>L'altra iniziativa popolare federale “1:12 – Per salari equi” è stata anch'essa respinta dal popolo svizzero dal 65,3% dei votanti e da tutti i Cantoni. In Ticino la percentuale di no si è attestata al 51%.

Questo risultato dimostra il grande scetticismo che ruota attorno alla fissazione di salari minimi unici e invariabili, indipendentemente dalla regione e dal settore economico.

È comunque importante ricordare come i CNL costituiscano una misura prevista dal Codice delle obbligazioni (art. 360a CO) nell'ambito delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone. I CNL rappresentano una limitazione temporanea della libertà di contrattazione propria delle parti sociali, laddove quest'ultima è risultata infruttuosa ed è stata appurata l'esistenza di gravi e ripetuti abusi salariali. Si tratta quindi di una scelta pragmatica, che permette di porre un freno a questi fenomeni distorsivi del mercato del lavoro. Tuttavia, essa non si deve sostituire in alcun modo al dialogo tra le parti sociali, il quale resta alla base della politica salariale in Svizzera e permette di rispondere al meglio alle esigenze di tutti gli attori coinvolti, conformemente con le specificità regionali.

Settore economico	salario minimo lav. non qualificat i CNL	<i>min. mensile (42 ore)</i>	salario minimo lavoratori qualificat i CNL	<i>min. mensile (42 ore)</i>	Osservazioni
1. Fabbricazione di apparecchiature elettriche	17.30	3'148.60	-	-	-
2. Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica	17.30	3'148.60	-	-	-
3. Gommisti	16.30	2'966.60	21.15	3'849.30	Salario min. lavoratori non qualificati al 2°anno: 18.20; lav. qualificati 1°anno: 19.45 - 2°anno: 21.15.
4. Vendita al dettaglio (negozi con meno di 10 dipendenti)	17.30	3'148.60	19.70	3'585.40	Salario min. assistenti di vendita: 18.55; impiegati di vendita: 19.70.
5. Informatici	18.00	3'276.00	23.00	4'186.00	Salario min. con diploma cantonale o CFP: 18.-; diploma AFC: 20.-; titolo di studio terziario B: 22.50 - terziario A: 23.-.
6. Impiegati di commercio - settore Consulenza aziendale	18.95	3'448.90	-	-	-
7. Agenzie di prestito di personale (massa salariale <1.2 Mio.)	17.83	3'245.10	23.78	4'327.95	Salario min. con pagamento 13a: 16.46 (non qualificati) - 21.95 (qualificati); senza 13a: 17.83 (non qual.) - 23.78 (qualificati).
8. Agenzie di prestito di personale (per settori esclusi da CCL)	17.83	3'245.10	23.78	4'327.95	Salario min. con pagamento 13a: 16.46 (non qualificati) - 21.95 (qualificati); senza 13a: 17.83 (non qual.) - 23.78 (qualificati).
9. Call center	19.50	3'549.00	-	-	-
10. Centri fitness	17.30	3'148.60	31.25	5'687.50	Salario min. assistente sala attrezzi: 17.30; istruttore fitness: 18.45; personal trainer: 22.35; club manager: 25.95; insegnante corsi: 31.25.
11. Istituti di bellezza	17.23	3'135.85	-	-	-

**Tabella 1** – Panoramica dei salari in franchi previsti dai CNL in vigore in Ticino. La conversione mensile del salario è stata calcolata sulla base di 42 ore lavorative settimanali, senza tredicesima (Fonte: Tabella riassuntiva dei CNL in Ticino, stato al 26 giugno 2014: [http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-USML/varie/tabella\\_CNL\\_salari.pdf](http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-USML/varie/tabella_CNL_salari.pdf)).

Sulla scia di quanto deciso dal popolo in modo molto chiaro, appare quindi inopportuno imporre un vincolo unico e generalizzato nei CNL – in questo caso 4'000 franchi – indipendentemente dalle qualifiche professionali e dai settori economici. Ciò andrebbe a uniformare e irrigidire in maniera del tutto arbitraria, priva cioè di quei criteri oggettivi e scientifici su cui si basa la strategia intrapresa dalla CT, uno strumento che pone chiari limiti alla libertà contrattuale dei partner sociali.

Come già ribadito, il Canton Ticino ha fatto un uso importante dei CNL previsti dall'art. 360a del CO: ad oggi sono, infatti, in vigore undici CNL. L'approccio finora utilizzato prevede di stabilire i minimi salariali in base al settore e alle qualifiche delle persone occupate – sulla base, come già rilevato in precedenza, del calcolatore dei salari dell'IRE, dei risultati delle inchieste svolte per accertare la presenza di abusi salariali gravi e ripetuti e di altre fonti in accordo con le direttive della SECO. Si tratta di un sistema che garantisce una buona dose di flessibilità, tenendo conto delle specificità proprie alle diverse branche economiche e del contesto in cui sono chiamate a operare.

La Tabella 1 riassume chiaramente questo approccio, evidenziando le variazioni salariali a dipendenza del settore in cui s'iscrive il CNL e delle qualifiche dei lavoratori.

Gli esempi dei CNL degli informatici, delle agenzie di prestito di personale o dei centri *fitness* ben evidenziano come, già oggi, la CT abbia proposto al Consiglio di Stato l'adozione di salari minimi vicini o addirittura superiori ai 4'000 franchi mensili proposti dalla mozione. Ciò dimostra, quindi, che è possibile fissare minimi salariali che tengano debitamente conto di criteri oggettivi legati alle specificità del settore economico e delle qualifiche professionali.

Inoltre, per la definizione del CNL degli informatici, degli istituti di bellezza, dei centri fitness e dei gommisti sono state consultate le rispettive associazioni di categoria. Questo approccio permette – oltre al coinvolgimento delle parti sociali già rappresentate in seno alla CT – d'includere altri attori direttamente toccati dalla definizione del CNL e che conoscono bene le dinamiche interne al settore in cui sono chiamati a operare. Si può quindi affermare che è prassi della CT consultare le associazioni di categoria, quando queste sono presenti.

### **3. CONCLUSIONI**

Alla luce delle considerazioni appena esposte – in particolare, viste le pratiche adottate dalla Commissione tripartita in materia di libera circolazione delle persone per la fissazione dei salari contenuti nei CNL e date le conclusioni del rapporto della Commissione della gestione e delle finanze ([messaggio n. 6709 R](#) del 12 novembre 2013) in relazione alla mozione del 30 maggio 2011 presentata da Matteo Pronzini "Salari minimi nei contratti normali di lavoro" – il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio a respingere la mozione in oggetto.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 10 marzo 2014

## **MOZIONE**

### **Basta CNL con salari al di sotto di 4'000.- franchi mensili**

del 10 marzo 2014

La situazione salariale del nostro Cantone è da sempre in preoccupante ritardo rispetto alla media nazionale e ciò nonostante il costo della vita, in particolare negli agglomerati, non presenti differenze di valore rispetto al resto del Paese.

Una costante certamente non si può addebitare alla libera circolazione della manodopera ma solo al fatto che per tutta una serie di settori il nostro tessuto imprenditoriale non può certamente essere considerato un esempio di lungimiranza e di insediamenti ad alto valore aggiunto.

Una situazione che, con l'avvento della libera circolazione delle persone, è andata gradualmente peggiorando e che sta inevitabilmente spingendo i salari ticinesi su una china discendente, difficilmente arginabile senza interventi incisivi immediati.

In questo senso riteniamo che, stante la situazione attuale, gli strumenti dati alla Commissione tripartita in materia di libera circolazione delle persone e quindi di garante circa l'applicazione delle misure d'accompagnamento, siano poco efficaci e soprattutto inficiati dalla troppo pedissequa interpretazione delle normative federali.

Infatti, il modello di valutazione del dumping salariale messo a punto dall'O-lav/IRE in collaborazione con l'UMSL per la verifica di abusi gravi e ripetuti, anche se aggiornato nel 2013, risulta essere sul medio/lungo periodo uno strumento inefficace per combattere gli abusi, in particolare laddove i permessi di breve durata la fanno da padroni.

In questo senso riteniamo, anche in considerazione dei tempi certamente abbastanza lunghi di implementazione di salari minimi sanciti per legge, indispensabile adottare a livello ticinese una normativa imperativa in occasione dell'adozione di nuovi Contratti normali di lavoro e in occasione della proroga di quelli esistenti.

Chiediamo pertanto al Consiglio di Stato:

- che il valore del salario minimo fissato nei CNL per lavoratori e lavoratrici venga fissato in 4'000.- franchi mensili per 12 mesi a partire dall'adozione da parte del Gran Consiglio del presente atto parlamentare;
- che tutti i CNL tuttora in vigore e che verranno prossimamente a scadenza siano automaticamente reiterati con l'introduzione della nuova disposizione salariale.

Per il Gruppo socialista  
Saverio Lurati e Pelin Kandemir Bordoli