

# Rapporto di maggioranza

numero

**6836 R1**

data

27 aprile 2016

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

**della Commissione della legislazione  
sulla mozione 17 giugno 2013 presentata da Saverio Lurati e cofirmatari  
per il Gruppo PS "Migliorare l'occupazione dei giovani apprendisti che  
hanno conseguito il CFC"**

**(v. messaggio 10 luglio 2013 n. 6836)**

## I. PREMESSA

Sia il testo della mozione sia il messaggio del Consiglio di Stato, così come il rapporto di minoranza, indicano come requisito dell'apprendistato il **CFC**. Stando alle nostre informazioni non esiste, nella lingua italiana, un acronimo simile. I riferimenti ufficiali invece sono i seguenti:

**CFP** = certificato federale di formazione pratica;

**AFC** = attestato federale di capacità.

Evidentemente è necessario sapere a quale attestato o certificato gli estensori dell'atto parlamentare fanno riferimento, poiché non è possibile modificare una legge vigente, adottando la mozione, senza sapere di quale iter professionale si stia parlando.

## II. L'ATTO PARLAMENTARE

L'obiettivo della mozione è garantire agli apprendisti che hanno concluso il proprio percorso formativo di poter continuare a lavorare nel medesimo ambito lavorativo, presso lo stesso datore di lavoro. A mente dei mozionanti, un incentivo percentuale concesso nell'attribuzione delle commesse pubbliche a quegli offerenti che assumono, per almeno due anni, giovani lavoratori che hanno terminato l'apprendistato permetterebbe di raggiungere questo risultato.

In sintesi, i mozionanti propongono la seguente modifica dell'art. 53 cpv. 2 del Regolamento di applicazione della Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) del 20 febbraio 2001 e del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP) del 15 marzo 2001, del 12 settembre 2006 (RLCPubb/CIAP); RL 7.1.4.1.6):

*«Purchè siano in relazione alla commessa, ne possono essere indicati altri (criteri di aggiudicazione), quali ad esempio il contributo che l'offerente dà alla formazione di apprendisti e alla loro occupazione, per almeno 2 anni, dopo il conseguimento del ... .»*

### III. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Governo, con il messaggio n. 6836 del 10 luglio 2013, invita il Parlamento a voler respingere la mozione.

Questi i motivi principali invocati:

- l'introduzione del criterio relativo alla formazione quale requisito d'idoneità o di aggiudicazione è fortemente contestato sia dalla dottrina sia dalla giurisprudenza perché incompatibile con le normative sugli appalti pubblici;
- Il Cantone Ticino ha già dimostrato la sua sensibilità introducendo all'art 53 cpv. 2 RLCPubb/CIAP la possibilità di indicare, quale possibile criterio sussidiario di aggiudicazione, il contributo che l'offerente dà alla formazione di apprendisti;
- un'ulteriore condizione di carattere meramente economico, quale quella proposta, si scontra con i principi di libera concorrenza che stanno alla base delle disposizioni che regolano le commesse pubbliche;
- l'attuazione di questa condizione si rileva di difficile applicazione imponendo alla stazione appaltante l'obbligo di verifica dei contratti di lavoro in essere, in violazione del principio della protezione dei dati.

### IV. IL RAPPORTO DI MAGGIORANZA

Una parte della Commissione propone che l'art 53 cpv. 2 RLCPubb/CIAP sia così modificato:

*«Purché siano in relazione alla commessa, ne possono essere indicati altri (criteri di aggiudicazione), quali ad esempio il contributo che l'offerente dà alla formazione di apprendisti e al **perfezionamento professionale dei due anni successivi al conseguimento del CFC.**»*

Nel citato rapporto sono presentate alcune possibili controindicazioni insite nella proposta avanzata, quali ad esempio la possibilità di avvantaggiare le imprese medio-grandi a scapito di quelle piccole, o quella di favorire l'assunzione di un giovane rispetto a un lavoratore più anziano giacché più conveniente. Nondimeno i commissari, pur ritenendo la proposta poco chiara su alcuni aspetti, aderiscono alla mozione e accantonano le considerazioni secondo cui la LCPubb non può avere l'obiettivo di creare discriminazioni tra lavoratori o tra disoccupati favorendo le imprese che assumono i propri apprendisti formati (giovani lavoratori), come se ciò facesse ancora parte del loro sforzo formativo.

### V. IL PRESENTE RAPPORTO

Il nostro Cantone ha dimostrato molta sensibilità nei confronti dell'inserimento dei giovani lavoratori nel mondo del lavoro. L'introduzione nel RLCPubb/CIAP del summenzionato criterio sussidiario di aggiudicazione, riconosciuto a quelle aziende (offerenti) impegnate nella formazione di nuovi apprendisti, ne è la prova tangibile.

Anche la recente revisione della L-rilocc ha introdotto un sostegno in tal senso. Infatti, l'art. 4 cpv. 2 prevede la seguente possibilità:

*«Per incentivare l'assunzione di apprendisti disoccupati al termine della formazione, da parte di datori di lavoro privati o pubblici (Cantone escluso) lo Stato può concedere loro un aiuto finanziario per 12 mesi al massimo, corrispondente al 20 % del salario a carico del datore di lavoro.»*

Se la proposta avanzata da Saverio Lurati e cofirmatari potesse realmente favorire gli apprendisti e le PMI, la stessa meriterebbe un'approfondita riflessione. In realtà però l'atto parlamentare in questione presenta numerose criticità e non favorisce affatto le categorie interessate, generando semmai più controindicazioni che benefici. Nonostante il lungo tempo trascorso dalla presentazione della mozione e del messaggio governativo, il rapporto di maggioranza non si china a sufficienza su questi aspetti – su cui sorvola semmai in maniera generale e approssimativa – né tanto meno è il frutto di una soluzione concertata con le associazioni di categoria interessate.

In Ticino – è bene ricordarlo – un apprendista su quattro continua l'attività con lo stesso datore di lavoro (dato più o meno simile in tutto il resto della Svizzera). Ciò avviene tuttavia prevalentemente in ditte che presentano grosse potenzialità lavorative, ma solo raramente nelle PMI. In tal modo quest'ultime, costrette per motivi economici a rinunciare all'assunzione dell'apprendista appena formato, sarebbero sfavorite dall'introduzione del nuovo criterio.

Anche nel caso in cui il giovane lavoratore decidesse di abbandonare la propria azienda formatrice per una nuova esperienza formativa o professionale, questa sarebbe discriminata. Lo stesso dicasi per quei datori di lavoro che, dopo aver intrapreso importanti sforzi e permesso anche agli apprendisti più "difficoltosi" (ossia dagli scarsi risultati scolastici e professionali) di portare a termine il loro percorso formativo, si vedrebbero "abbandonati" da questi ultimi, una volta conseguito il diploma. Si rileva altresì che in assenza d'indicazioni più dettagliate da parte dei mozionanti e fino a prova contraria, la modifica legislativa proposta renderebbe meno attrattiva l'attività di formazione di nuovi apprendisti, visto che oltre ai formatori il bonus del 5% potrebbe essere riconosciuto anche a quelle aziende che assumono giovani già formati altrove, concentrandosi dunque sul post apprendistato e non sull'aspetto (più importante) della formazione.

Oltre agli argomenti appena evidenziati, di seguito riportiamo altre criticità che meritano un'attenta riflessione e che devono essere tenute in considerazione:

1. **Il criterio della formazione è già al limite, non forziamo la mano:** dottrina e giurisprudenza definiscono il criterio della formazione incompatibile con le vigenti normative di diritto superiore (in particolare internazionale) sugli appalti pubblici, ed "estraneo alla procedura d'aggiudicazione", in quanto, oltre a scontrarsi con i principi di libera concorrenza e creare un'ingiustificata disparità di trattamento tra i partecipanti alla procedura d'appalto, è essenzialmente volto a tutelare un interesse pubblico che non può (e non deve) essere perseguito nel contesto di una procedura legata alle commesse pubbliche. Inoltre, proprio perché "estraneo all'aggiudicazione", esso non riguarda la qualificazione del concorrente per rapporto alla prestazione offerta e non verte nemmeno su di una caratteristica correlata alla sua economicità. Aggiungere quindi un'ulteriore discriminazione rischierebbe di mettere in discussione anche il bonus del 5 % già previsto per le ditte che formano apprendisti;
2. **Vantaggio per imprese grandi e penalizzazione delle PMI:** questo ulteriore criterio favorirebbe prevalentemente le ditte medio-grandi economicamente forti a scapito delle piccole imprese di quegli artigiani che, per evidenti ragioni, non sono in grado di assumere l'apprendista al termine della formazione;
3. **Discriminazione attraverso la LCPubb** favorendo l'assunzione di un giovane lavoratore appena formato rispetto a una persona più esperta e meno giovane.

Infine, per quanto riguarda la proposta avanzata dalla minoranza della Commissione d'inserire il concetto del "perfezionamento professionale", il campo si fa ancor più ostico perché in tal caso sarebbe indispensabile definire anzitutto quali formazioni potrebbero entrare in linea di conto, senza discriminare le altre.

Ci si riferisce a una formazione "formale", ossia a un percorso che porti al conseguimento di un titolo di studio di livello secondario II (ACF, CFP), terziario non universitario (diplomi di scuola specializzata superiore SSS, corsi di preparazione a esami federali di professione o esami professionali superiori, bachelor o master SUP-UNI-ETH)?

Ci si riferisce a una formazione "non formale" come seminari, corsi, e simili?

Oppure s'intende una formazione "informale" come per esempio attività di volontariato?

## **VI. CONCLUSIONI**

La maggioranza della Commissione della legislazione, sulla scorta delle motivazioni suesposte, invita il Gran Consiglio a voler respingere la mozione del 17 giugno 2013 presentata da Saverio Lurati e cofirmatari per il gruppo PS *"Migliorare l'occupazione dei giovani apprendisti che hanno conseguito il CFC"*.

Per la maggioranza della Commissione della legislazione:

Giorgio Galusero, relatore

Aldi - Celio - Ducry - Ferrara Micocci -

Ferrari - Filippini - Giudici - Minotti - Viscardi