

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
7122 R1	11 ottobre 2016	CONSIGLIO DI STATO
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze
sulla mozione 22 settembre 2014 presentata da Gianni Guidicelli e
Lorenzo Jelmini "Vincolare l'adesione a un contratto collettivo di lavoro
(CCL) per gli enti beneficiari di contratti di prestazione"**

(v. messaggio 30 settembre 2015 n. 7122)

1. LA MOZIONE

I deputati Gianni Guidicelli e Lorenzo Jelmini (ora solo quest'ultimo), con la mozione del 22 settembre 2014, chiedevano che le legislazioni vigenti nei settori soggetti a contratti di prestazione prevedano l'obbligo di aderire a un contratto collettivo di lavoro (CCL) e che tenga conto delle specificità dei singoli settori. In alternativa, nella misura in cui ciò non sia legalmente possibile, veniva chiesto di prevedere tale obbligo nel testo dei contratti di prestazione sottoscritti, di volta in volta, tra le parti.

2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Per le ragioni che seguono, il Consiglio di Stato propone di non dare seguito alla mozione.

2.1 Giurisprudenza pertinente

Il Consiglio di Stato ripercorre e rammenta che la nostra Alta Corte ha esaminato in più occasioni se lo Stato possa o meno legittimamente imporre la sottoscrizione di un CCL per concedere un aiuto finanziario.

In una decisione del 1998 (DTF 124 I 107), confermata ancora nel 2011 (DTF 2C_728/2011 del 23.12.2011) e nel 2012 (DTF 138 II 398), il Tribunale federale ha precisato che i Cantoni possono ricorrere a mezzi di pressione indiretta, per giungere a un'applicazione ampia dei CCL, in quanto si tratta di uno scopo conforme alla Legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (RS 221.215.311). Un'applicazione estesa dei CCL allo scopo di garantire una maggior protezione dei lavoratori rappresenta infatti innegabilmente uno scopo d'interesse pubblico (DTF 124 I 107 cons. 4 lett. b). Tuttavia, la nostra Corte suprema ha pure precisato che quando lo Stato ricorre a mezzi di pressione indiretti (quali i CCL) sui datori di lavoro è fondamentale che lo faccia rispettando il principio della proporzionalità se non vuole ledere la loro libertà contrattuale e sindacale. La nostra Alta Corte ha considerato in buona sostanza che se da un lato è possibile stabilire un obbligo al rispetto delle condizioni di lavoro previste da un CCL in vigore nel settore, non è giuridicamente ammissibile imporre l'adesione allo stesso in quanto ciò sarebbe contrario

al diritto federale. Una di queste sentenze si riferisce proprio ad un caso ticinese relativo all'art. 66h cpv. 2 lett. e della Legge di applicazione della Legge federale sull'assicurazione malattie (LCLAMal, RL 6.4.6.1). Per il dettaglio si rinvia al Messaggio.

La giurisprudenza ha tratto considerazioni analoghe ad esempio anche in materia di commesse pubbliche, con riferimento alla clausola che obbliga il committente ad aggiudicare l'incarico unicamente a offerenti che garantiscono il rispetto dei contratti collettivi di lavoro vigenti nei cantoni per categorie di arti e mestieri (art. 5 lett. c LCPubb; cfr., p.es. STA 52.2011.376, consid. 2.1) senza poter però esigere e imporre la sottoscrizione di un CCL.

2.2 La situazione relativa agli enti finanziati dai Dipartimenti

Il Messaggio governativo, a cui si rinvia per maggiori dettagli, ripercorre l'esame dell'attuale situazione degli enti finanziati dai cinque Dipartimenti e rileva quanto segue.

2.2.1 Dipartimento della sanità e della socialità (DSS)

Il DSS è il dipartimento più interessato alla questione sollevata dalla mozione.

Per quanto concerne la **Divisione dell'azione sociale e delle famiglie**, nel settore anziani la maggior parte delle strutture ha aderito al contratto collettivo di lavoro (CCL) degli istituti sociali o è retta da un regolamento comunale o consortile.

Nel settore assistenza e cura a domicilio la maggior parte dei Servizi di assistenza e cura a domicilio (SACD) – d'interesse pubblico o meno – ha aderito al CCL.

Nel settore delle strutture per invalidi molti istituti hanno aderito al CCL; le strutture che non vi hanno aderito garantiscono comunque di regola condizioni di lavoro simili a quelle previste dal CCL.

Nel settore dei provvedimenti di protezione dei minorenni la metà dei Centri ha sottoscritto il CCL; i Centri che non vi hanno aderito garantiscono di regola stipendi simili a quelli previsti dal CCL.

Per quanto concerne la **Divisione della salute pubblica**, nel settore ospedaliero la situazione è la seguente:

- l'Ente Ospedaliero Cantonale (EOC) ha un contratto privato,
- le Cliniche private (ad eccezione della Clinica Santa Chiara SA che ha sottoscritto il contratto privato dell'EOC) hanno aderito al CCL degli istituti ospedalieri privati del Canton Ticino,
- il Cardiocentro Ticino ha un contratto privato.

Nel settore delle dipendenze: tutte le strutture hanno sottoscritto il CCL delle istituzioni sociali, ad eccezione del Centro Terapeutico di Villa Argentina, che ha invece un contratto privato.

Nel settore delle ambulanze sia la Federazione Cantonale Ticinese Servizi Ambulanze (FCTSA) sia i 5 servizi territoriali hanno contratti privati e si sta discutendo di un CCL.

Pertanto già attualmente buona parte degli istituti finanziati dal DSS tramite contratto di prestazione ha sottoscritto liberamente un CCL; chi non vi ha aderito spesso offre

comunque condizioni salariali analoghe, considerato poi che in alcuni settori il finanziamento dipende proprio dal fatto che l'ente finanziato garantisce le condizioni di salario usuali nel settore.

Vi sono poi ambiti in cui il sussidio da parte dello Stato avviene attraverso la concessione di un contributo fisso e non con contratto di prestazione (ad es. i servizi d'integrazione degli invalidi, quelli d'appoggio in ambito di assistenza e cura a domicilio, e le attività di accoglienza complementari alle famiglie e alla scuola).

2.2.2 Dipartimento della cultura, dell'educazione e dello sport (DECS)

Per quanto concerne la **Divisione della cultura e degli studi universitari**, non solo si ribadisce l'inapplicabilità dell'obbligo di sottoscrizione di CCL in ambito accademico, ma nemmeno il mondo accademico lo richiede e men che meno lo auspica.

Infatti, il corpo accademico per definizione non opera basandosi su minimi sindacali, bensì sulla massima efficacia e ambizione personale. Tutti i membri del corpo accademico sono consapevoli che per rimanere minimamente competitivi nel loro campo di ricerca sono tenuti a operare in assoluta continuità, senza tenere conto delle ore canoniche di apertura o chiusura degli uffici, festività e quant'altro.

Infine all'Università della Svizzera italiana (USI) e alla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) il trattamento salariale equo del corpo accademico è garantito dai regolamenti e dal rispetto delle condizioni del Fondo nazionale per la ricerca scientifica.

2.2.3 Dipartimento del territorio (DT)

Il settore dei trasporti è già ben regolato e non ha suscitato in passato particolari segnalazioni da parte dei sindacati. Le leggi federali regolano ad esempio il salario minimo dei conducenti e i tempi di lavoro e di riposo. Le imprese di trasporto che ricevono un mandato di prestazione dal Cantone, ve n'è solo una a non disporre di CCL.

Le due imprese di trasporto più importanti che operano in Ticino (FFS e Autopostale) sottostanno a CCL validi a livello nazionale.

2.2.4 Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE)

Il DFE ha stipulato contratti di prestazione solo a livello di **Divisione dell'economia**, con realtà che – fatta eccezione per l'Agenzia turistica ticinese SA (ATT) – sono molto piccole quali ad es. la Fondazione AGIRE che conta da tre a quattro dipendenti. Queste realtà appaiono dunque essere irrilevanti ai fini della disamina del tema in questione.

2.2.5 Dipartimento delle istituzioni (DI)

L'attività dei Consulenti matrimoniali-familiari del Centro studi coppia e famiglia e di Comunità familiare applicano ai propri dipendenti le disposizioni vigenti per il personale dello Stato.

3. DISCUSSIONE E CONCLUSIONE COMMISSIONALE

La Commissione comprende le buone intenzioni dei mozionanti interessati, anche in quanto sindacalisti, ad arginare il degrado a cui assistiamo nel mercato del lavoro facendo capo al valido strumento del CCL.

Tuttavia, ritenuto quanto precede, si rileva che:

- la decisione di vincolare il finanziamento statale nei settori retti da contratti di prestazione al fatto che l'ente beneficiario del sussidio abbia concluso un CCL rappresenti un provvedimento contrario al diritto e meglio alla libertà contrattuale e sindacale degli enti beneficiari, in quanto lesivo del principio della proporzionalità;
- la problematica dell'inapplicabilità del contratto CCL per alcune realtà (corpo accademico degli enti universitari e per altre categorie di lavoro "brain-intensive" in altri enti), non può essere ignorata;
- l'impossibilità di imporre un CCL di settore, soprattutto laddove operano imprese (FFS e Autopostale) sottostanti a CCL validi a livello nazionale e aventi regole specifiche, è un dato di fatto, oltre al rischio di innalzare il livello delle condizioni a discapito del nostro Cantone.

* * * * *

Ciò considerato non si può che condividere la conclusione del Consiglio di Stato per modo che la Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio a non dar seguito alla mozione poiché essa sarebbe contraria al diritto e in buona parte dei settori in cui l'ente pubblico fa capo a contratti di prestazione vi è già un'ampia diffusione dei CCL o di condizioni salariali adeguate e comunque dignitosi. Ad ogni buon conto, la Commissione auspica che nei contratti di prestazione con gli enti menzionati si preveda regolarmente che comunque debbono essere rispettate le condizioni minime di lavoro contemplate in contratti collettivi o normali di lavoro, risp. regolamenti previsti nel settore o in settori affini.

Per la maggioranza della Commissione gestione e finanze:

Matteo Quadranti, relatore

Badasci - Caprara - Caverzasio -

Farinelli - Foletti - Gianora - Pini - Pinoja