

Rapporto di maggioranza

numero

data

3 ottobre 2023

competenza

GRAN CONSIGLIO

della Commissione economia e lavoro sull'iniziativa cantonale 19 ottobre 2020 presentata da Matteo Pronzini e cofirmatarie MPS-POP-Indipendenti “Aboliamo la Legge federale sul collocamento e vietiamo il prestito di personale da parte di società private a scopo di lucro”

L'iniziativa cantonale presentata da Matteo Pronzini propone di portare all'attenzione delle Camere Federali la proposta di abolire la Legge Federale sul collocamento (Legge sul collocamento LC) e di vietare il prestito di personale alle società private.

1. INTRODUZIONE

Il lavoro temporaneo è regolamentato da svariate leggi e ordinanze, ma in particolare dalla Legge federale sul collocamento e il personale a prestito (Legge sul collocamento, LC). Per il lavoro temporaneo sono coinvolti tre soggetti:

- il prestatore di servizio (agenzia)
- l'azienda acquisitrice presso la quale il lavoratore va a lavorare
- il lavoratore

Il lavoratore conclude un contratto di lavoro con l'agenzia – contratto di missione –, l'agenzia ha un contratto di fornitura di personale a prestito con il cliente e l'agenzia cede all'azienda il diritto di impartire le istruzioni al lavoratore. Non vi è nessun rapporto contrattuale tra il lavoratore e l'azienda acquisitrice.

Il prestito di personale invece sussiste nel momento in cui un datore di lavoro cede temporaneamente ad un'altra azienda (impresa acquisitrice) un proprio lavoratore dipendente (forza lavoro in prestito). Il rapporto di lavoro con il datore originario rimane in essere, tuttavia l'attività viene svolta presso l'impresa acquisitrice.

Per poter operare in questo settore bisogna rispettare determinati requisiti. L'attività infatti è soggetta ad autorizzazione, rilasciata dalla SECO o dai Cantoni, ed è controllata dalla SECO, dai Cantoni e dalle Commissioni paritetiche. Inoltre, è necessario presentare una cauzione per garantire i crediti salariali dei lavoratori.

Più nel dettaglio è considerato prestito di personale soggetto ad autorizzazione il:

- a. lavoro temporaneo: quando i datori di lavoro assumono i loro lavoratori unicamente allo scopo di cederli a terzi e non gestiscono in proprio un'azienda di produzione o di servizi. Il contratto di lavoro è concluso di volta in volta per un'unica missione.

b. lavoro a prestito: quando lo scopo dell'assunzione dei lavoratori è - anche in questo caso - quello di cederli a imprese acquisite. I datori di lavoro dispongono però anche di una propria azienda nella quale possono impiegare i propri lavoratori. Il contratto di lavoro è stipulato per una durata indipendente dalle singole missioni.

È invece considerato prestito di personale ma non è soggetto ad autorizzazione la:

c. cessione occasionale: quando il prestito di personale non rientra nell'offerta ordinaria del datore di lavoro e non presenta pertanto un carattere regolare, ma avviene eccezionalmente, per un breve periodo di tempo, senza essere stato previsto in modo speciale (può essere il caso, ad esempio, quando in seguito a una diminuzione delle ordinazioni, un'azienda non è più in grado di dare lavoro a tutti i suoi impiegati e decide di mettere temporaneamente le persone che non può occupare a disposizione di un'altra azienda piuttosto che licenziarle)¹.

2. SCOPO DELLA LEGGE

La Legge sul collocamento (LC) è entrata in vigore nel 1989 e il suo scopo, riportato all'articolo 1 della stessa, è il seguente:

- a. disciplinare il collocamento privato e la fornitura di personale a prestito;
- b. assicurare un servizio pubblico di collocamento, che contribuisca a creare e a mantenere un mercato del lavoro equilibrato;
- c. proteggere i lavoratori che ricorrono al collocamento privato o pubblico o alla fornitura di personale a prestito.

3. LE MOTIVAZIONI DELL'INIZIATIVISTA

L'iniziativista, sentito in audizione dalla Commissione, reputa oggi il prestito di personale uno strumento che crea precariato alle lavoratrici e ai lavoratori. A riguardo, significativo il numero di lavoratori assunti tramite agenzie di lavoro temporaneo che negli ultimi anni è costantemente cresciuto. Desto preoccupazione anche il periodo per cui una persona lavora in prestito per la stessa azienda, anch'esso aumentato sempre più negli anni (periodi che spesso superano i 5 anni, ad esempio le FFS utilizzano spesso questo *modus operandi*).

Secondo l'iniziativista, i lavoratori delle agenzie di prestito di personale hanno uno statuto inferiore rispetto ai colleghi assunti direttamente dall'azienda. I primi sono infatti, a suo dire, più precari sia dal punto di vista salariale che contrattuale. I lavoratori interinali, rispetto ai loro colleghi (non interinali), a dire dell'iniziativista, percepiscono retribuzioni più basse, non sempre hanno pagati i contributi della cassa pensione e hanno "periodi di disdetta" più brevi.

Secondo il deputato Pronzini, con questa iniziativa si vuole dare a tutte le lavoratrici e a tutti i lavoratori un rapporto di lavoro diretto con il proprio datore di lavoro, in modo da garantire a tutti i collaboratori gli stessi diritti.

¹ Tratto dal promemoria SECO " Promemoria relativo alle disposizioni sul personale a prestito secondo la Legge federale del 6 ottobre 1989 sul collocamento e il personale a prestito (LC)"

Nel caso in cui verrebbe abolita la Legge, i datori di lavoro potrebbero assumere il personale necessario, durante i picchi di lavoro o le assenze, tramite contratti di durata determinata o con contratti "a ore". In questo modo i collaboratori avrebbero un rapporto diretto con il datore di lavoro e quindi maggiori tutele in quanto le condizioni lavorative verrebbero regolamentate dal codice delle obbligazioni e, dove presenti, dai contratti collettivi di lavoro o dai contratti normali di lavoro.

4. LA POSIZIONE DELL'ASSOCIAZIONE DI CATEGORIA

Swissstaffing (l'associazione nazionale di categoria), anch'essa sentita in audizione, ritiene che l'iniziativa cantonale in questione debba essere rigettata perché, paradossalmente, senza questa legge si indurrebbe l'economia a utilizzare altre forme di lavoro che non sono a garanzia e a tutela dei lavoratori. Le aziende infatti utilizzerebbero altre forme lavorative che non sarebbero soggette a controlli, come i contratti a chiamata o i contratti a basso grado di occupazione.

In particolare, per le aziende, la LC permette i seguenti vantaggi:

1. reperire risorse qualificate in caso di necessità (picchi di lavoro)
2. sostituzione per infortunio, maternità o malattia
3. testare un lavoratore prima che venga assunto (try and hire)
4. funzione di payroll (il datore di lavoro lascia all'agenzia i compiti amministrativi e contabili).

Swissstaffing reputa che vi sono importanti vantaggi anche per i lavoratori, principalmente:

- a) una porta di accesso verso il mercato del lavoro;
- b) flessibilità per i lavoratori che lo desiderano;
- c) un contratto collettivo di lavoro decretato di forza obbligatoria che permette, in particolare, buone coperture assicurative anche per chi lavora per poco tempo, un'assicurazione perdita di guadagno in caso di malattia fin da subito e anche di una LPP.
- d) Il CCL permette inoltre di avere dei salari minimi vincolanti che permettono di combattere il dumping salariale anche tra frontalieri e residenti;
- e) la possibilità di aggiornamento delle competenze grazie ai fondi di formazione continua temptraining (un lavoratore può avere diritto a un finanziamento fino a 5'000 franchi).

Vi sono alcuni punti negativi che vengono sovente accostati al lavoro temporaneo, pensiamo ad esempio al periodo di disdetta ritenuto più corto rispetto a quanto previsto dal CO, all'alto numero di frontalieri impiegati tramite agenzia o ancora al lavoro temporaneo che sostituisce gli impieghi fissi. A riguardo l'associazione ha voluto rispondere.

- *I termini di disdetta, secondo Swissstaffing, sono corti in quanto dipendono dal periodo di lavoro temporaneo. Sempre secondo l'associazione è possibile derogare ai tradizionali termini previsti dal CO anche in un rapporto di lavoro "tradizionale", pertanto non è abolendo il lavoro temporaneo che non si avrebbe la possibilità di avere forme di lavoro flessibile.*

- *Per quanto concerne l'elevato numero di frontalieri, l'associazione di categoria reputa che nel lavoro temporaneo ne lavorano di più rispetto ai residenti per via dei settori specifici (principalmente edilizia e industriale) nei quali storicamente sono più attivi i frontalieri e che sono anche i settori dove si fa maggiormente utilizzo al lavoro temporaneo.*
- *Swissstaffing reputa che il lavoro temporaneo non sostituisce l'assunzione diretta del personale, ma piuttosto che lo stesso sia un ponte verso un lavoro a "posto fisso" e che anzi rappresenta un importante strumento di integrazione sociale. Il 50% dei lavoratori desiderosi di un posto fisso, secondo Swissstaffing, lo trovano dopo 24 mesi di lavoro temporaneo. Il timore che il lavoratore temporaneo sostituisca l'assunzione diretta è infondato poiché per le aziende sarebbe anti-economico utilizzare il lavoro temporaneo a lungo termine piuttosto dell'assunzione fissa (in generale le agenzie hanno un margine circa del 10%).*

Per concludere, Swissstaffing non ritiene il lavoro temporaneo come sinonimo di precariato, anzi lo reputa lo strumento da utilizzare per tenere sotto controllo tutte le forme di lavoro flessibile e per dare garanzie ai lavoratori di essere pagati correttamente, di essere assicurati e di poter beneficiare di aiuti alla formazione.

5. DISPOSIZIONI DI LEGGE E CONTRATTUALI

CCL prestito del personale

Da una decina di anni è presente nel settore delle agenzie del prestito di personale un contratto collettivo di lavoro. Il CCL ha avuto la sua conclusione nel 2012 (l'attuale è entrato in vigore il 1° luglio 2021) e vi sono assoggettate circa 400'000 persone che lo rendono, numericamente, il più grande CCL della Svizzera.

Il CCL prestito di personale (CCL PP) si applica: su tutto il territorio svizzero; a tutte le agenzie titolari di un'autorizzazione per l'attività prestito di personale conforme alla LC e la cui attività principale è costituita dal prestito di personale; a tutti i lavoratori che vengono prestati (salvo nelle aziende agricole o con salario superiore al massimo assicurabile secondo un infortunio SUVA (>148'200)).

Legge sul collocamento

Non si applica solo il CCL per il prestito di personale perché per le condizioni salariali di lavoro si applicano i rispettivi contratti collettivi di settore decretati di obbligatorietà generale.

L'articolo [20 "Contratti collettivi di lavoro di obbligatorietà generale"](#) della LC prevede infatti:

"Se un'impresa acquisitrice è sottoposta a un contratto collettivo di lavoro di obbligatorietà generale, il prestatore deve rispettare, riguardo al lavoratore, le disposizioni del contratto collettivo concernenti il salario e la durata del lavoro."

Altre disposizioni legali

Importante rimarcare il ruolo dei contratti collettivi, in particolare i contratti mantello e i contratti collettivi decretati di obbligatorietà generale – e in taluni casi anche i contratti collettivi aziendali, quando indicato in modo specifico – che consentono al personale interinale di aver diritto alle stesse condizioni salariali, di durata del lavoro e di pensionamento anticipato rispetto ai lavoratori fissi impiegati nella ditta acquisitrice.

Inoltre, in alcuni CCL cantonali, soprattutto nei settori legati all'edilizia e ai suoi affini, ad esempio nel CCL edilizia (il più importante a livello cantonale), il CCL per il settore del gesso e dell'intonacatura, il CCL per le falegnamerie, ecc., le parti contraenti hanno deciso di limitare il numero di lavoratori interinali presenti nei cantieri. Delle limitazioni volute dalle parti per cercare di garantire la qualità nel lavoro e per regolare il mercato del lavoro in questi determinati settori.

6. STATISTICHE

Secondo i dati USTAT² nel 2000, in Ticino, i lavoratori interinali erano 4'520, di cui 2'982 uomini e 1'538 donne, i quali hanno lavorato 1'706'761 ore. Nel 2022 (ultimo dato disponibile) il numero di lavoratori è salito a 16'450, di cui 12'604 uomini e 3'846 donne, i quali hanno lavorato 9'499'488 ore.

Lavoratori interinali:

	totale	Uomini	Donne	Ore Ticino
2000	4'520	2'982	1'538	1'706'761
2022	16'450	12'604	3'731	9'499'488
Differenza	+264%	+323%	+142%	+456%

Il numero di lavoratori impiegati tramite lavoro temporaneo è quindi accresciuto, in 20 anni, del 264% e il numero delle ore è accresciuto addirittura di 4.5 volte. A titolo di paragone, a livello nazionale nel 2005 le ore lavorate da personale interinale ammontavano a 112'818'080 poco meno della metà rispetto al 2022 che ammontavano a 232'256'454 ore.

A livello nazionale il Ticino si posiziona all'ottavo posto sia per numero di ore di lavoro prestate da personale attivo presso le agenzie di lavoro temporaneo sia per numero di lavoratori.

² Statistiche USTAT.

Rapporto di maggioranza del 3 ottobre 2023

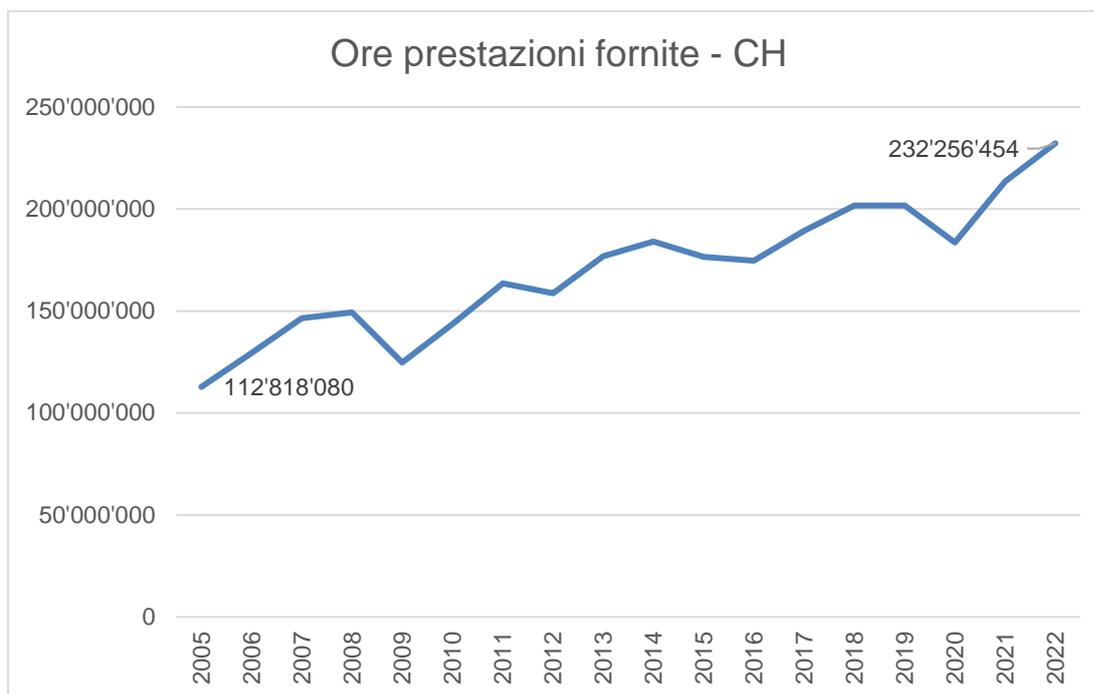
Ore prestate da lavoratori interinali:

	Ore Ticino	Ore CH
2005	2'814'467	112'818'080
2022	9'499'488	232'256'454
Aumento	+237.5%	+106%



Variazione dal 2005 al 2022: +237.5%

Rapporto di maggioranza del 3 ottobre 2023



Variatione dal 2005 al 2022: +106%

Di seguito una tabella rappresentativa, in percentuale e in numeri assoluti, delle ore lavorate dagli interinali rispetto al "totale delle ore prestate" con un paragone dal 2005 ad oggi.

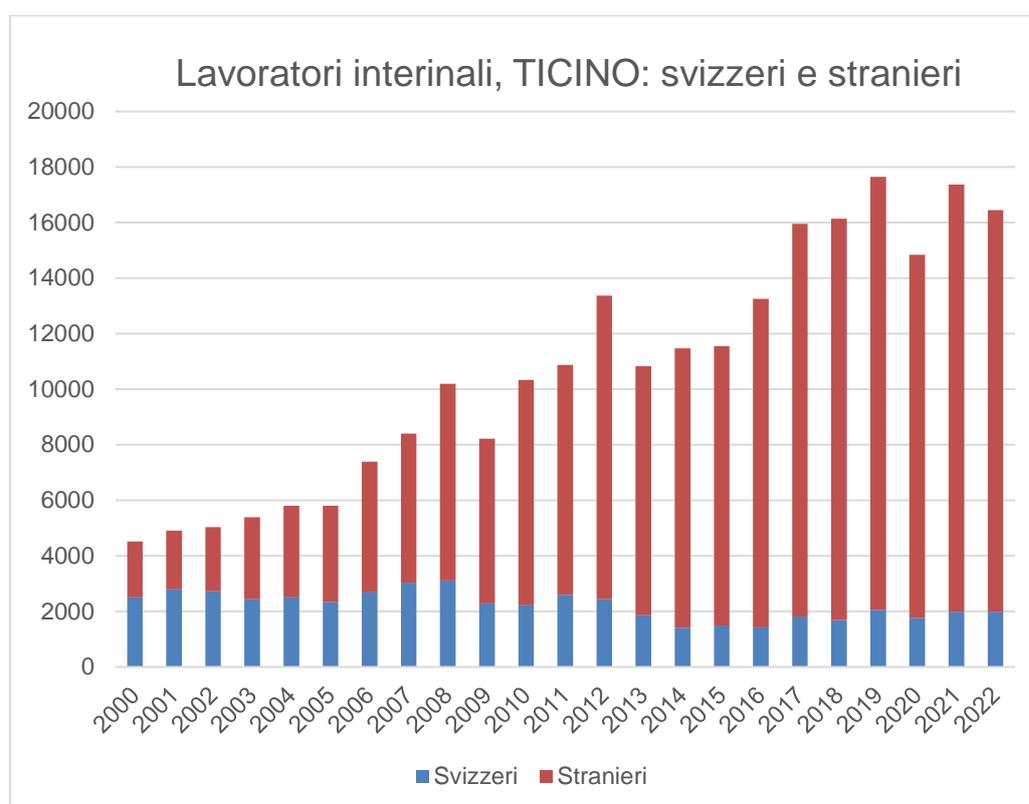
Sia in Canton Ticino che in Svizzera entrambi i dati dimostrano che negli anni vi è stato un aumento del numero delle ore ma, nel caso delle ore del personale che lavora tramite agenzia, l'aumento è stato decisamente più marcato.

	Ore totali CH	Ore interinali CH	% sulle ore totali CH	Ore totali TI	Ore interinali TI	% sulle ore totali TI
2005	7'004'000'000	112'818'080	1.61%	324'000'000	2'814'467	0.86%
2022	7'922'000'000	232'256'454	2.93%	366'000'000	9'499'488	2.60%
Differenza	+13.1%	+106%	+1.32	+12.96%	+237.5%	+1.74

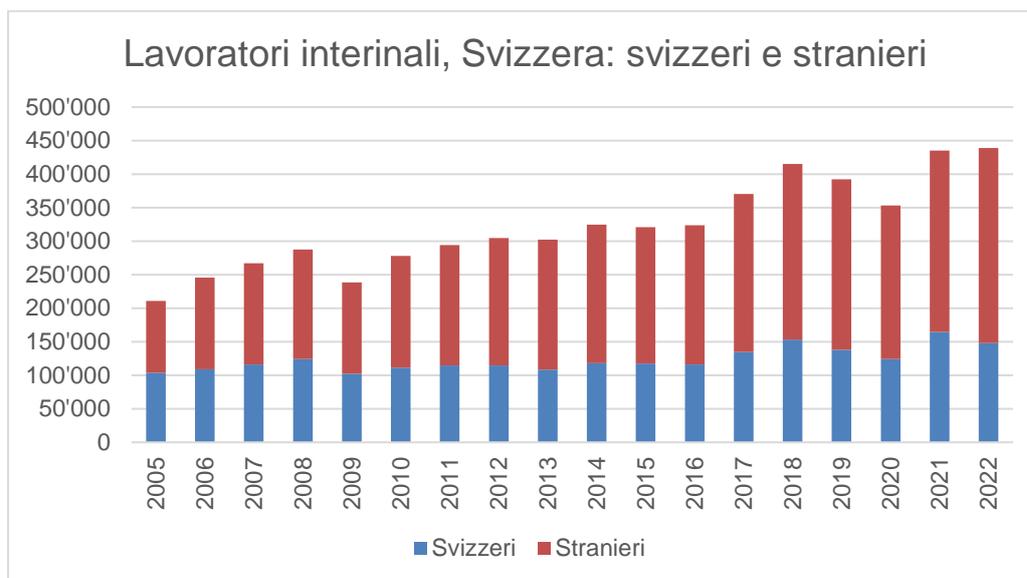
Un altro dato rilevante è quello relativo alla provenienza del personale impiegato tramite agenzie di prestito di personale. I lavoratori stranieri, nel 2021, erano 15'382 rispetto ai 1'983 Svizzeri attivi su questo fronte. Nel 2000 invece gli stranieri erano "solo" 2'009 rispetto ai 2'511 Svizzeri.

Numero lavoratori interinali suddivisi per nazionalità:

<u>in Ticino</u>	Svizzeri	Stranieri
2000	2'511	2'009
2022	1'988	14'462
Differenza	-20,82%	+620%



<u>In Svizzera</u>	Svizzeri	Stranieri
2005	103'832	107'312
2022	148'203	290'722
Differenza	42,73%	+171%



Secondo un freschissimo sondaggio, chiamato "White paper" (libro bianco), il 42% degli intervistati ha trovato un lavoro fisso un anno dopo l'inizio della fase di impiego temporaneo e l'80% degli interpellati in cerca di impiego ha scelto il lavoro interinale motivati dal desiderio di aumentare la possibilità di trovare un posto fisso.

Inoltre, l'84% ha svolto un lavoro temporaneo per al massimo tre anni, nella maggior parte dei casi il lavoro è durato tra i 13 e i 19 mesi.

7. CONCLUSIONI

La maggioranza della Commissione economia e lavoro, nonostante prenda atto del costante aumento dei lavoratori interinali e delle rispettive ore lavorate, ritiene che "buttare il bambino con l'acqua sporca" non sia la soluzione e pertanto sostiene che l'iniziativa cantonale in questione debba essere **respinta**.

La proposta in discussione, seppur abbia il merito di far parlare di una situazione e di una tendenza che si sta sempre più sviluppando in modo negativo nel mercato del lavoro odierno, è considerata dalla maggioranza della Commissione come estrema e troppo radicale. I numeri sono eloquenti e destano particolare preoccupazione. Infatti l'eccessivo utilizzo che oggi viene fatto del personale delle agenzie di prestito è in alcuni casi destabilizzante per il mercato del lavoro e per questo motivo, in alcuni settori professionali, è stato regolamentato direttamente tra le parti sociali nei rispettivi contratti collettivi di categoria. Prassi quest'ultima che viene ritenuta dalla Commissione la migliore via per regolamentare e tutelare il mercato settoriale. Eventuali modifiche puntuali alla Legge, come ad esempio una regolamentazione della durata massima della "missione" nella singola azienda, secondo la Commissione sarebbero maggiormente indicate.

Rapporto di maggioranza del 3 ottobre 2023

La maggioranza della commissione reputa quindi importante respingere la presente iniziativa cantonale ma, al tempo stesso, reputa necessario chiedere al Consiglio di Stato di intervenire, in particolare:

- esortando la pubblica amministrazione e il settore para-pubblico a limitare il ricorso al personale interinale
- al fine di poter regolamentare il personale a prestito nei rispettivi contratti collettivi di categoria, si chiede di rendere più agevole il processo di istanza di obbligatorio generale (DFO) dei CCL, cercando inoltre di favorirne il successo.

Per la maggioranza della Commissione economia e lavoro:

Claudio Isabella, relatore

Balli - Bühler - Censi - Corti - Demir - Ghisla -

Maderni - Minotti - Mirante - Passardi -

Piezzi - Renzetti - Soldati - Speciali A.