

# Rapporto

numero

**6882 R**

data

25 febbraio 2014

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

## della Commissione della gestione e delle finanze sulle mozioni:

- 5 novembre 2012 presentata da Saverio Lurati e Pelin Kandemir Bordoli per il gruppo PS "La notifica on-line deve essere abolita"
- 6 maggio 2013 presentata da Marco Chiesa e Sergio Savoia "E se la smettessimo con i tappeti rossi?"

(v. messaggio 11 dicembre 2013 n. 6882)

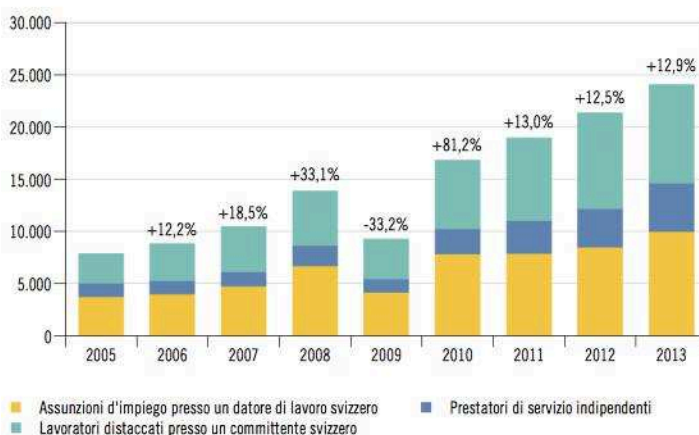
Con i due atti parlamentari in oggetto si chiede sostanzialmente:

- di introdurre l'obbligo di notifica allo sportello per i prestatori di servizio transfrontalieri che esercitano la propria attività limitatamente a 90 giorni in un anno civile ai sensi dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone;
- di esigere dalla SECO l'abolizione sul proprio portale della possibilità di notifica on-line.

## INTRODUZIONE

Ha raggiunto ormai dimensioni molto preoccupanti il fenomeno dei cosiddetti padroncini e lavoratori distaccati. È noto a tutti come in Ticino il numero di questi ultimi sia triplicato negli ultimi sette anni. Per dimostrare ciò, in questo breve capitolo introduttivo riprenderemo le cifre pubblicate in un recente studio condotto da Oscar Gonzalez (Ufficio cantonale di statistica) intitolato "[Il lavoro notificato sotto la lente d'ingrandimento. Un'analisi della situazione in Ticino](#)" (rivista *Extra Dati*, a. XIV, n. 1, febbraio 2014).

Persone notificate, secondo il tipo di notifica, in Ticino, dal 2005



Fonte: Ufficio federale della migrazione, Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC), Berna

Figura 1

Secondo i dati ufficiali pubblicati nel 2013 in Ticino si sono notificati più di 24'000 stranieri per svolgere un'attività inferiore ai 90 giorni.

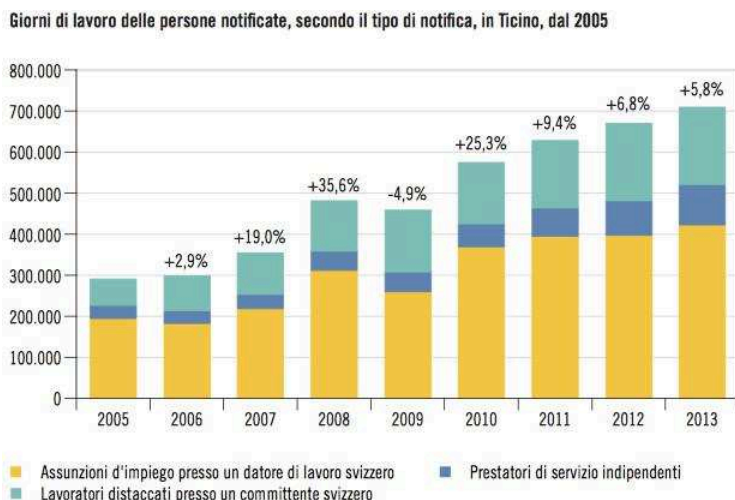


Figura 2

Complessivamente hanno esercitato per 700'000 giorni, vale a dire in media 29 giorni per persona. Queste cifre corrispondono all'incirca a 3'000 persone equivalenti al tempo pieno, che se rapportate all'effettivo totale di posti di lavoro censiti in Ticino ammontano a una quota aggiuntiva dell'1.7%. Dal 2011, negli ultimi tre anni, il numero di persone notificate è progredito a un tasso quasi costante attorno al +13% annuo.

Ritornando alla figura 1, emerge un dato interessante: il 60% del lavoro svolto è da addebitare all'assunzione di personale straniero da parte di aziende ticinesi, mentre il restante 40% all'entrata di lavoratori di ditte estere (indipendenti e distaccati). Se da una parte non è un fatto nuovo – come rivelato nello studio summenzionato – che «in Ticino ogni 10 impieghi ETP (equivalente a tempo pieno) di lavoro notificato, 6 sono rappresentati da lavoratori assunti da ditte svizzere», è invece interessante constatare che «gli altri 4 sono attribuibili all'attività svolta da operatori di ditte estere (indipendenti e distaccati)». Ciò a sottolineare come negli ultimi anni vi sia stata una crescita importante dei residenti privati ticinesi che fanno ricorso alle prestazioni di servizio dall'estero.

A complemento dei dati statistici va ricordato, come peraltro osservato dal Consiglio di Stato, che l'[Accordo sulla libera circolazione delle persone](#) prevede all'art. 2 cpv. 4 allegato I che «le parti contraenti possono imporre ai cittadini delle altre parti contraenti l'obbligo di segnalare la loro presenza sul territorio».

La Svizzera, come riportato nel messaggio n. 6882, ha «conseguentemente istituito l'obbligo di notifica per i cittadini dell'UE

- che esercitano un'attività lucrativa con assunzione d'impiego in Svizzera (art. 9 cpv. 1 bis dell'Ordinanza federale concernente l'introduzione graduale della libera circolazione delle persone - OLCP) e
- per i prestatori di servizio indipendenti o distaccati (art. 6 della Legge federale concernente le misure collaterali per i lavoratori distaccati e il controllo dei salari minimi previsti nei contratti normali di lavoro dell'8 ottobre 1999 – Ldist e art. 6 dell'Ordinanza federale concernente le misure collaterali per i lavoratori distaccati e il controllo dei salari minimi previsti nei contratti normali di lavoro dell' 8 ottobre 1999 - ODist) che non necessitano di un permesso».

Nel messaggio n. 6882 è anche ricordato che *«la procedura di notifica non è una procedura di autorizzazione, ma una semplice segnalazione di presenza. In caso di effettiva ottemperanza all'obbligo di notifica, sarà inoltrata agli autori della notifica una conferma di ricezione (o attestato di notifica). La conferma viene inviata agli interessati indipendentemente dal rispetto del termine di 8 giorni».*

## **CAMBIO DI PROSPETTIVA**

Le premesse per affrontare questo fenomeno che ha particolarmente toccato negativamente il Ticino sono cambiate in modo decisivo dall'esito della votazione federale dello scorso 9 febbraio, data in cui il popolo svizzero ha accettato l'iniziativa popolare federale "Contro l'immigrazione di massa". Ricordiamo che si è deciso di ridiscutere con l'Unione europea l'Accordo sulla libera circolazione delle persone, tramite il quale, dalla sua entrata in vigore il 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. Vige però un obbligo di notifica per le aziende o società con sede in uno Stato dell'UE-25 /AELS che distaccano dei lavoratori per una durata massima di 90 giorni lavorativi per anno civile.

I tempi, come sappiamo, richiedono che entro tre anni l'iniziativa dovrà essere applicata. Ciò comporterà sicuramente una diminuzione dei padroncini e dei lavoratori distaccati che non potranno più accedere liberamente al mercato svizzero per svolgere delle prestazioni di servizio. A oggi ancora non possiamo sapere come sarà applicata esattamente l'iniziativa popolare, ma i contingenti saranno ben presto una realtà e i lavoratori stranieri dipendenti (distaccati) e i lavoratori stranieri indipendenti (padroncini) saranno certamente in numero minore. Di conseguenza, e questo non può essere che un dato di fatto, vi saranno meno notifiche on-line e quindi, meno necessità di controlli da parte dell'Ufficio dell'ispettorato del lavoro e dell'Associazione interprofessionale di controllo.

Con questi cambiamenti in atto risultano quindi superate dagli eventi le basi su cui poggiano le conclusioni del messaggio del Consiglio di Stato, nelle quali viene ribadito che l'abolizione delle notifiche on-line e la conseguente creazione della procedura cartacea implicherebbero un aumento dell'onere amministrativo per il Cantone. Infatti, con la messa in atto dell'iniziativa popolare sull'immigrazione di massa vi sarà automaticamente una riduzione del numero di prestatori di servizio che giungono dall'estero.

## **PASSAGGIO ALLA NOTIFICA CARTACEA: FUNZIONARI QUALI PRIMI ISPETTORI E CONSULENTI PERSONALI NEL SENSIBILIZZARE LE REGOLE DEL MERCATO DEL LAVORO**

Con l'abolizione della notifica on-line sarà necessario creare degli sportelli atti a ricevere i lavoratori distaccati e i padroncini che desiderano accedere al nostro mercato di lavoro per un periodo inferiore ai 90 giorni. In questo modo i funzionari pubblici, oltre a ricevere la notifica in forma cartacea allo sportello, potranno anche sensibilizzare i prestatori di servizi esteri sulle regole del mercato del lavoro svizzero. Naturalmente sarà importante che avvenga una validazione della notifica allo sportello dietro presentazione dei documenti comprovanti le persone notificate nonché il rispetto delle regole del mercato del lavoro.

In pratica il lavoratore distaccato o il padroncino dovrà presentarsi di persona con la documentazione necessaria durante i normali orari di apertura degli uffici pubblici.

In quest'ottica, anche il Consiglio di Stato nel messaggio n. 6882 ribadisce che «*la notifica riveste tuttavia un'importanza fondamentale per l'autorità in quanto fornisce le indicazioni utili per poter procedere ai controlli. La stessa è infatti obbligatoria e la violazione dell'obbligo di notifica comporta la comminazione di una sanzione. Queste sanzioni, assieme alle sanzioni per il mancato rispetto delle condizioni lavorative e salariali sono state oggetto, nel mese di giugno di quest'anno (si rimanda al comunicato stampa del Dipartimento delle finanze e dell'economia pubblicato il 10 giugno 2013 e consultabile sul sito internet dell'Amministrazione cantonale) di un inasprimento importante*».

Inoltre, in linea con quanto fatto e sostenuto dal Dipartimento delle istituzioni (si pensi ad esempio allo spostamento dell'Ufficio del registro di commercio a Biasca), riteniamo che lo sportello (e i suoi relativi funzionari) potrà essere situato – contrariamente a quanto richiesto dalla mozione "E se la smettessimo con i tappeti rossi?" – ad esempio nel Comune di Cevio o, se non fosse possibile, comunque in una zona periferica. Ben consapevoli che tale situazione potrebbe provocare un po' di traffico nelle valli (in tutti i casi questa decisione lo provocherebbe anche con l'apertura di un ufficio a Bellinzona!), come d'altronde è già successo con lo spostamento dell'Ufficio del registro di commercio a Biasca, siamo certi che anche le altre forze politiche cantonali – incluso chi è sulla carta e per ideologia più sensibile all'ambiente – comprenderanno la necessità e i motivi di questi spostamenti, un poco più a nord della Capitale. Come ribadito infatti anche nella mozione di Marco Chiesa e Sergio Savoia, «*non si contano le dichiarazioni di colleghi politici in cui si stigmatizza la semplicità con cui concorrenti agguerriti possono notificarsi sul nostro territorio*».

Non da ultimo, sottolineiamo il fatto che lo sportello situato in una valle porterà sicuramente indotto e posti di lavoro in una zona periferica, il che non guasta certo; siamo sicuri che questa opzione troverà ampio consenso nel Paese e presso il Governo.

In sintesi, riportiamo qui di seguito i **vantaggi derivanti dal passaggio dalla notifica online a quella cartacea**:

- ricevere e visionare la notifica cartacea allo sportello permette ai funzionari innanzitutto di poter verificare di persona che la segnalazione di presenza giunga nei termini di tempo opportuni e che i richiedenti notificati corrispondano a quelli che effettivamente eseguiranno prestazioni di servizio sul territorio cantonale;
- i funzionari addetti potranno svolgere un lavoro di verifica e di controllo sgravando in parte gli ispettori dall'esame dei vari documenti; in questo modo questi ultimi potranno dunque dedicarsi a un lavoro di controllo sul territorio più efficiente;
- i funzionari potranno inoltre svolgere un importante ruolo di sensibilizzazione, informando i notificandi sulle condizioni di lavoro e sulle regole del gioco nonché sulle conseguenze in caso di abuso.

## **RAFFORZAMENTO DELLE MISURE COLLATERALI**

Il mercato del lavoro è già per sua natura difficile e in Ticino è ancora più complesso a causa delle forti pressioni dall'estero sia pensando alla storica figura del frontaliere sia sottolineando la crescente diffusione del padroncino o del distaccato. Già solo lo scorso anno abbiamo assistito a oltre 24'000 richieste di notifica (21'000 nel 2012) da parte di distaccati o padroncini esteri (12'830 persone nel 2012) per effettuare lavori o prestazioni di servizio in Ticino. Al riguardo, nel 2012 l'Associazione interprofessionale di controllo ha effettuato 1'962 controlli, pari al 9.6% delle notifiche, constatando in totale 881 infrazioni.

In altre parole, si potrebbe dire che se fosse stato controllato il 100% delle notifiche, le infrazioni presumibili ammonterebbero a circa 9'000 casi, ovvero quasi la metà del totale.

In questo contesto, bisognerà continuare a procedere con le misure di rafforzamento dei controlli sul terreno e con un ulteriore aumento delle sanzioni per chi non è in regola con l'obbligo di notifica, le condizioni di lavoro e le condizioni salariali. In particolare sono stati presentati numerosi atti parlamentari, alcuni propositivi e incisivi, altri forse un po' declamatori, ma che in ogni caso meritano un'attenzione particolare.

Citiamo qui di seguito gli atti parlamentari ancora inevasi che sono stati presentati da vari gruppi parlamentari:

- mozione del 25 gennaio 2010 di Lorenzo Quadri *Disoccupati, frontalieri e lavoratori distaccati: il fenomeno va costantemente monitorato*;
- interrogazione del 23 maggio 2011 di Marco Passalia e Rinaldo Gobbi [Artigiani locali penalizzati dall'IVA rispetto alla concorrenza estera](#);
- mozione del 6 maggio 2013 di Marco Passalia e cofirmatari per il gruppo PPD [Maggior trasparenza sui prestatori di servizi esteri](#);
- mozione del 27 maggio 2013 di Marco Passalia [Aumentare i controlli e combattere gli abusi dall'estero nell'artigianato e nell'edilizia](#);
- mozione del 17 giugno 2013 di Gianni Guidicelli [Maggior coordinamento o organo unico nell'ambito del controllo del lavoro distaccato](#);
- iniziativa parlamentare generica del 23 settembre 2013 di Michela Delcò Petralli e cofirmatari [Modifica degli art. 31 e 134 della Legge tributaria: combattere il fenomeno dei padroncini](#) (attribuita alla Commissione speciale tributaria);
- interrogazione del 27 settembre 2013 di Massimiliano Robbiani [Padroncini becchini illegali: caso isolato o normale routine?](#);
- mozione del 14 ottobre 2013 di Fabio Schnellmann e cofirmatari [Esaminare la condizione che chi beneficia di qualsiasi tipo di sussidio pubblico delibere le opere esclusivamente ad aziende ticinesi](#);
- mozione del 16 dicembre 2013 di Angelo Paparelli per il gruppo Lega [Un numero verde per denunciare i padroncini non in regola "Nümm a Berna a cüntum cuma ul düü da copp!"](#);
- iniziativa parlamentare generica del 17 febbraio 2014 di Michele Guerra e Attilio Bignasca per il gruppo Lega *Moratoria sui padroncini* (attribuita alla Commissione della gestione e delle finanze).

Nell'ambito delle misure concrete attuabili va sottolineato che il Consiglio di Stato in data 12 dicembre 2013 ha presentato un documento denominato "[Lavoratori frontalieri, fornitori di prestazioni indipendenti esteri e lavoratori distaccati in Ticino](#)", frutto di un gruppo di lavoro interdipartimentale. All'interno di questo documento sono contenute numerose proposte attuabili in termini temporali diversi, sebbene non tutte riprendono le proposte formulate in alcuni degli atti parlamentari summenzionati.

## **MAGGIORE GIOCO DI SQUADRA PER TROVARE DELLE SOLUZIONI CONCRETE**

Nella discussione sui temi relativi alla promozione degli artigiani locali è evidente la volontà del Governo cantonale e degli ambienti politici di affrontare prioritariamente il tema dei padroncini e dei distaccati. Tuttavia, occorre seguire un comportamento corretto e leale da parte di tutti gli attori in gioco affinché tutte le proposte valide ed efficaci –

indipendentemente da chi le ha fatte – vengano prese in considerazione, verificate e semmai messe in atto. Non capita spesso che la stragrande maggioranza del Parlamento e degli schieramenti partitici siano sulla stessa lunghezza d'onda e quindi è auspicabile che vi sia un migliore gioco di squadra badando un po' meno alle parole e ai presunti meriti dell'uno o dell'altro, ma concentrandosi prevalentemente sulle soluzioni concrete.

## CONCLUSIONE

Alla luce delle premesse e delle considerazioni sopraesposte, con il seguente rapporto riteniamo quindi opportuno che il Consiglio di Stato dia seguito alle considerazioni proposte nel messaggio n. 6882 in cui viene confermata la fattibilità di una procedura cartacea seppur più burocratica e onerosa.

In particolare la Commissione della gestione e delle finanze chiede al Consiglio di Stato:

- di introdurre l'obbligo di notifica allo sportello per i prestatori di servizio transfrontalieri che esercitano la propria attività limitatamente a 90 giorni in un anno civile ai sensi dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone;
- di esigere dalla SECO l'abolizione sul proprio portale della possibilità di notifica on-line.

Inoltre la Commissione chiede al Consiglio di Stato di valutare l'eventualità che lo sportello unico sia ubicato presso un Comune periferico; si invita pertanto il Consiglio di Stato, per una questione di efficienza dei costi, a prendere in considerazione gli spazi disponibili di proprietà cantonale o comunale, verificandone l'adeguatezza per la creazione di sportelli atti a ricevere i notificanti.

Si chiede anche di impostare la notifica cartacea in modo tale da giustificare questa procedura allo sportello come atto informativo di segnalazione, ma anche quale primo filtro di sensibilizzazione sul rispetto delle regole del mercato del lavoro.

In tutti i casi per espletare questo servizio, contrariamente a quanto riportato nel messaggio n. 6822, non si dovranno aumentare il numero di collaboratori e le strutture. Qualora ciò non risultasse fattibile, è da ipotizzare una tassa per ogni notifica rilasciata.

Infine la Commissione auspica che le misure concrete e incisive avanzate dai vari schieramenti politici vengano fatte rientrare nel gruppo interdipartimentale istituito dal Consiglio di Stato, affinché si proceda alla loro messa in pratica in tempi celeri e secondo le modalità più efficienti ed efficaci.

Per la Commissione gestione e finanze:

Fiorenzo Dadò, relatore

Bacchetta-Cattori - Badasci - Bignasca A. -

Brivio - Chiesa - Foletti - Garobbio - Gianora -

Guerra - Guidicelli - Kandemir Bordoli -

Lurati S. - Savoia - Solcà - Vitta