

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6709 R	12 novembre 2013	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

**della Commissione della gestione e delle finanze
sulla mozione 30 maggio 2011 presentata da Matteo Pronzini "Salari
minimi nei contratti normali di lavoro"
(v. messaggio 7 novembre 2012 n. 6709)**

1. LE RICHIESTE DELLA MOZIONE

La mozione di Matteo Pronzini, allo scopo di contrastare concretamente il fenomeno dilagante del dumping salariale, chiede in sostanza al Consiglio di Stato:

- di adeguare i salari minimi fissati nei contratti normali di lavoro cantonali (CNL) a 4'000 franchi mensili per tredici mensilità (orario settimanale base di 40 ore);
- di attenersi ai parametri sopramenzionati qualora esso decidesse - di propria iniziativa o su richiesta di altri attori quali organizzazioni sindacali, commissioni tripartite, associazioni padronali, eccetera) di promulgare altri CNL.

2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Nel messaggio n. 6709 del 7 novembre 2012 il Governo, per quanto concerne le misure tese a combattere il dumping salariale, rinvia innanzitutto alla sua risposta del 17 ottobre 2012 all'interrogazione presentata il 9 luglio 2012 da Marco Chiesa e cofirmatari per il gruppo UDC "Libera circolazione: per il Ticino son dolori!". Si ritiene utile proporre un passaggio centrato sull'oggetto della mozione in esame, cioè lo strumento dei CNL: *«qualora le autorità di monitoraggio del mercato del lavoro, in primis la Commissione tripartita, dovessero dimostrare l'esistenza di abusi salariali gravi e ripetuti (ovvero la presenza di dumping salariale), possono avvalersi dell'introduzione di contratti normali di lavoro (art. 360a del Codice delle obbligazioni) in grado di fissare un salario minimo».*

Il messaggio governativo evidenzia poi come il diritto svizzero preveda due tipi di CNL, entrambi attualmente in vigore nel Cantone Ticino, che si fondano su basi legali e su motivazioni diverse.

Da una parte vi sono i CNL di tipo tradizionale, basati sugli artt. 359-360 del Codice delle obbligazioni (CO), che consentono allo Stato di regolamentare, in maniera generale, la conclusione, l'oggetto e la fine dei contratti individuali di lavoro per determinate professioni; essi hanno un interesse pratico poiché permettono di introdurre regole uniformi (ad esempio i salari o la durata del lavoro) a favore dei lavoratori nei settori non altrimenti organizzati o sottoposti alla Legge federale sul lavoro. Secondo il Consiglio di Stato, bisogna però considerare che queste regole *«cedono il passo alle disposizioni imperative della legge, essendo di natura dispositiva, ossia trovano applicazione solo quando le parti non abbiano disposto diversamente. Ne consegue che, rendendo facilmente possibile*

la deroga a queste disposizioni, l'efficacia di questo tipo di CNL viene notevolmente compromessa. Alla luce di queste precisazioni e considerata pertanto la natura del CNL tradizionale, un adeguamento dei salari minimi ivi fissati, così come indicato nella mozione, non porterebbe necessariamente ad un miglioramento reale delle condizioni di lavoro delle persone dei settori interessati. Al contrario, un aumento del livello salariale minimo potrebbe portare ad una maggiore elusione di queste disposizioni che, come detto, può avvenire tramite semplice deroga».

Dall'altra esistono i CNL come misura di accompagnamento all'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALCP), basati sull'art. 360a del CO, che stabiliscono temporaneamente salari minimi vincolanti in quelle professioni e in quei rami economici sprovvisti di un contratto collettivo di lavoro che sono sottoposti a ripetute e abusive offerte di salari inferiori a quelli usuali per il luogo, la professione o il ramo. L'introduzione di questa tipologia di CNL avviene dopo un processo di rilevamento dei dati e di analisi del mercato del lavoro volto ad accertare l'esistenza di tali pratiche illecite (dumping salariale). Più precisamente per quanto concerne il Cantone Ticino, secondo il Governo la Commissione tripartita cantonale in materia di libera circolazione delle persone dispone di un performante sistema di sorveglianza e di valutazione del dumping salariale - in linea con le direttive della SECO all'attenzione delle Commissioni tripartite cantonali sia relativamente alla definizione di salari d'uso sia per quanto riguarda la metodologia di valutazione del dumping salariale in un settore economico -, sistema che vede direttamente coinvolto l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (inchieste campionarie) e che può contare sulla collaborazione dell'Osservatorio del mercato del lavoro dell'Istituto di ricerche economiche (rilevamento dati e analisi del mercato del lavoro). Di fronte a fenomeni di dumping salariale - casi di abuso gravi (cioè inferiori al salario minimo di riferimento con un margine di tolleranza) e ripetuti (se cioè la frequenza degli abusi gravi supera una determinata quota) - la Commissione tripartita, in assenza di un'intesa tra le parti sociali, può proporre l'adozione di un CNL con salario minimo vincolante

Attualmente nel Ticino sono in vigore sette CNL con salari minimi vincolanti basati sull'art. 360a del CO, sei emanati dal Cantone (per i settori dei Call Center, dei saloni di bellezza, della riparazione e/o sostituzione di gomme, dei centri fitness, della vendita al dettaglio con meno di 10 dipendenti e del prestito di personale) e uno dalla Confederazione (per il personale domestico); a due altri (riguardanti uno il settore della fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica, l'altro il ramo della fabbricazione di apparecchiature elettriche) è stato interposto ricorso al Tribunale federale da parte dell'Associazione industrie ticinesi, di Swissmem e di alcune aziende.

A detta del Consiglio di Stato - siccome da un lato «i CNL basati sull'art. 360a del CO presuppongono l'accertamento della presenza di dumping salariale all'interno di un settore professionale o di una professione» e dall'altro «il minimo salariale per un determinato CNL viene definito dalla Commissione tripartita in base ai criteri stabiliti dalla SECO» -, la richiesta della mozione di Matteo Pronzini di introdurre in maniera generalizzata salari minimi appare, a prescindere dal rilevamento dei dati e dalla successiva analisi, «inappropriata e arbitraria e non conforme all'art. 360a del CO».

Nelle conclusioni del messaggio n. 6709 il Governo ritiene che, in virtù delle ragioni espostevi e riprese in maniera riassuntiva nel presente rapporto, le procedure attualmente in atto (tra l'altro) nell'ambito dei CNL, seppure perfettibili, siano le più appropriate per combattere concretamente le distorsioni del mercato del lavoro, in particolare il dumping salariale, ragione per cui invita il Gran Consiglio a respingere la mozione in oggetto.

3. LE RIFLESSIONI DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE

La Commissione della gestione e delle finanze, ovviamente estremamente sensibile al problema del dumping salariale contro il quale la mozione di Matteo Pronzini intende meritoriamente lottare, ha potuto appurare che il Consiglio federale, in una sua recente presa di posizione¹ su un oggetto da tempo al centro del dibattito nazionale e sul quale il popolo svizzero sarà prossimamente tenuto a esprimersi, ha affermato che l'introduzione di un salario minimo a livello cantonale è solo in parte conforme al diritto federale, facendo riferimento al caso del Cantone Neuchâtel, che ne ha iscritto il principio nella Costituzione; più precisamente il Consiglio federale, nel messaggio che conferisce la garanzia federale a tale modifica costituzionale², sottolinea che «*la questione del salario minimo concerne il diritto del lavoro*» e che «*la Confederazione ha ampiamente legiferato in tale ambito sia a livello di diritto privato che di diritto pubblico*», aggiungendo però poco più avanti che «*la Confederazione non ha tuttavia disciplinato in modo esaustivo la questione del salario minimo. Una competenza cantonale, che consenta di stabilire un salario minimo fondandosi su ragioni di polizia o di politica sociale, non può pertanto essere esclusa a priori*», sempreché tale competenza cantonale non limiti la libertà economica in una base legale formale, si fondi su un pertinente interesse pubblico di politica sociale e sia proporzionata, cioè tenga conto della situazione dei diversi settori economici e dei salari stabiliti nei contratti collettivi di lavoro (CCL) esistenti.

La Commissione, dopo un'approfondita e ponderata riflessione, ha ritenuto preferibile - in questa sede, quella di un rapporto su una mozione che non pare essere lo strumento adeguato per affrontare un argomento di simile importanza e portata, e nel momento politico cantonale attuale - non esprimersi né circa le richieste avanzate dall'atto parlamentare di Matteo Pronzini né in merito alle argomentazioni addotte dal Consiglio di Stato per ritenerlo respinto, affidandosi all'esito delle votazioni popolari sulle iniziative popolari lanciate riguardo al tema dei salari minimi, in particolare:

- a livello federale,
 - da una parte, benché i legami con l'oggetto qui in esame siano solo indiretti, l'iniziativa popolare "1:12 - Per salari equi", che chiede sostanzialmente che nessuno guadagni meno di un dodicesimo di quanto è retribuita la persona meglio pagata nella stessa impresa e sulla quale il popolo sarà chiamato a esprimersi già domenica 24 novembre;
 - dall'altra l'iniziativa popolare "Per la protezione di salari equi (iniziativa sui salari minimi)", che domanda ai Cantoni e alla Confederazione di adottare misure intese a proteggere i salari promuovendo la fissazione di salari minimi nei CCL, stabilendo un salario minimo legale vincolante di 22 franchi all'ora, pari a circa 4000 franchi al mese per 42 ore di lavoro settimanali; il Consiglio federale, seguito dalle due Camere federali, ha deciso di sottoporre l'oggetto al voto del popolo senza presentare controprogetti diretti né indiretti, con la raccomandazione di respingerlo.
- sul piano cantonale, l'iniziativa popolare costituzionale promossa da I Verdi del Ticino "Salviamo il lavoro in Ticino!" (FU 50/2013), attualmente pendente in seno alla Commissione Costituzione e diritti politici, che chiede l'introduzione nella Costituzione cantonale di un nuovo art. 13 cpv. 3 («*Ogni persona ha diritto ad un salario minimo che gli assicuri un tenore di vita dignitoso. Se un salario minimo non è garantito da un*

¹ Messaggio del Consiglio federale concernente l'iniziativa popolare "Per la protezione di salari equi (Iniziativa sui salari minimi)" del 16 gennaio 2013 (FF 2013 1073).

² Messaggio del Consiglio federale concernente il conferimento della garanzia federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Glarona, Appenzello Interno, Argovia, Turgovia, Vaud, Neuchâtel e Ginevra del 10 ottobre 2012 (FF 2012 7501).

contratto collettivo di lavoro (dichiarato d'obbligatorietà generale o con un salario minimo obbligatorio), esso è stabilito dal Consiglio di Stato e corrisponde a una percentuale del salario mediano nazionale per mansione e settore economico interessati») e di un nuovo art. 14 cpv. 1 lett. a («ognuno possa sopperire ai suoi bisogni con un lavoro svolto in condizioni adeguate e venga protetto dalle conseguenze della disoccupazione che non può essergli imputata e possa beneficiare di vacanze pagate»).



La Commissione della gestione e delle finanze invita pertanto il Gran Consiglio, sulla base delle indicazioni sopraesposte, a ritenere evasa la mozione di Matteo Pronzini, nella misura in cui sarà il popolo a esprimersi riguardo all'introduzione dei salari minimi.

Per la Commissione gestione e finanze:

Marco Chiesa, relatore

Bacchetta-Cattori - Badasci - Bignasca A. -

Caimi - Foletti - Gianora -

Savoia (per le conclusioni) - Solcà - Vitta