

Il Consiglio di Stato

Signor
Ivo Durisch
e cofirmatari
Deputato al Gran Consiglio

Interrogazione n. 113.18 del 26 luglio 2018

Non è più possibile attendere oltre, è urgente un tavolo di discussione sul mercato del lavoro!

Signora e signori deputati,

con riferimento alla vostra interrogazione, rispondiamo come segue alle specifiche domande. Premettiamo che quanto esposto si basa sui dati ufficiali disponibili.

1. Qual è la strategia del Consiglio di Stato per far fronte a questa emergenza?

Il tema del mercato del lavoro è prioritario e centrale per il Consiglio di Stato. Il Governo vi dedica quindi la massima attenzione, come peraltro ben evidenziato da quanto inserito nelle **Linee direttive – area d'intervento prioritario "Formazione, lavoro e sviluppo economico"** – per la legislatura in corso.

L'approccio adottato si estende a trecentosessanta gradi, agendo quindi contemporaneamente negli ambiti della sorveglianza del mercato del lavoro e del sostegno al collocamento. È doveroso sottolineare come questa visione si coniughi anche con quanto messo in campo attraverso la strategia di sviluppo economico adottata dal Cantone. Quest'ultima si prefigge di stimolare e sostenere l'innovazione e l'imprenditorialità nelle sue varie accezioni, con lo scopo di favorire una crescita sostenibile della nostra economia e la creazione di posti di lavoro interessanti per chi risiede in Ticino.

Nello specifico, numerose misure messe in atto durante la presente legislatura riflettono questo ampio approccio al tema del mercato del lavoro. Possiamo citare, ad esempio, i due pacchetti di otto misure ciascuno varati dal Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE) nel 2015 e nel 2017. Al loro interno vi sono provvedimenti che si prefiggono di rafforzare le attività di sorveglianza – tra cui, ad esempio, la strategia coordinata di lotta contro le aziende fittizie o lo scambio di informazioni con le autorità italiane – così come misure volte a favorire il collocamento di chi è alla ricerca di un impiego. Tra queste ultime possiamo citare la campagna "Più opportunità per tutti" – che, grazie al rafforzamento della logica di partenariato tra aziende e servizio pubblico di collocamento, ha peraltro permesso di prepararsi attivamente all'introduzione dell'obbligo di annuncio dei posti vacanti – o l'inserimento di importanti strumenti digitali, volti a offrire un sostegno ancor più mirato e tempestivo ai disoccupati iscritti agli Uffici regionali di collocamento (URC).

È stato, inoltre, dato seguito al controprogetto all'iniziativa "Basta con il dumping salariale in Ticino!", accettato in votazione dal popolo ticinese il 25 settembre 2016. Il Consiglio di Stato si è da subito attivato per rafforzare la sorveglianza del mercato del lavoro, valorizzando le attuali

risorse e potenziando gli effettivi in funzione delle necessità espresse dalla Commissione tripartita. Ciò ha permesso di accrescere l'azione degli organi cantonali di controllo e delle commissioni paritetiche, per queste ultime grazie, in particolare, a un co-finanziamento di nuovi ispettori e ad attività formative e di professionalizzazione.

Nel solco di questa strategia, lo sguardo è costantemente rivolto al futuro, ovvero all'approfondimento e allo sviluppo di possibili nuove misure o all'ottimizzazione delle attività già intraprese. In questo senso, possiamo ad esempio citare la sperimentazione di un "coaching individualizzato" e mirato per le persone in cerca di impiego, recentemente avallata dal Gran Consiglio.

2. Intende il Consiglio di Stato rafforzare le misure di accompagnamento federali con delle misure di accompagnamento cantonali? Se sì come?

A partire dall'introduzione della libera circolazione delle persone, il nostro Cantone si è distinto come quello più attivo sia in termini di proposte di rafforzamento delle misure di accompagnamento che in termini di applicazione delle stesse. La modifica dell'art. 360a cpv. 3 CO, quale esempio più recente, è frutto di una proposta della Deputazione ticinese alle Camere federali e della proficua collaborazione tra quest'ultima e le autorità cantonali. Questa norma permette ora al Consiglio di Stato di prorogare in maniera facilitata un contratto normale di lavoro (CNL) in scadenza se vi è motivo di credere che, al termine della durata di validità del contratto, in quel determinato settore possano verificarsi nuovi abusi.

Sempre nell'ottica di un ulteriore rafforzamento delle misure di accompagnamento federali, il nostro Cantone si sta facendo promotore, attraverso la propria Deputazione presso le Camere federali, di una modifica della Legge sui lavoratori distaccati (LDist), allo scopo di permettere di applicare i salari minimi decretati da Leggi cantonali anche ai lavoratori distaccati (mozione F. Abate 18.3473). Contro il parere del Consiglio federale, il Consiglio degli Stati ha dato seguito alla mozione il 25 settembre 2018. Dovrà ora esprimersi il Consiglio nazionale.

Nel corso del 2018, inoltre, è stata proposta una modifica dell'Ordinanza sull'introduzione graduale della libera circolazione delle persone (OLCP), con l'obiettivo di armonizzare le procedure di contravvenzione per il mancato rispetto della procedura di notifica (mozione F. Abate 18.3176). Per questa seconda proposta il Consiglio federale (CF) ha comunicato di ritenere pertinente la richiesta, ma ha evidenziato la necessità di procedere ad una modifica, non solo dell'Ordinanza, ma anche della Legge federale di riferimento. La mozione è stata pertanto ritirata e convertita in postulato, per permettere al CF di valutare con i servizi competenti e i Cantoni l'effettiva necessità di una modifica legislativa, che consisterebbe in concreto in una modifica dell'art. 120 della LStr.

3. Quanti controlli sulle misure di accompagnamento federali sono stati fatti annualmente dal 2004 a oggi?

Il nostro Cantone è regolarmente quello che effettua, in termini percentuali, il maggior numero di controlli sia tra i datori di lavoro svizzeri che nei confronti dei prestatori di servizio esteri (distaccati e indipendenti). A fronte di una media svizzera del 5% di datori di lavoro indigeni controllati, in Ticino tale percentuale ha raggiunto, per l'anno 2017, il livello del 30% (controlli di datori di lavoro svizzeri con almeno 2 dipendenti nei settori privi di contratti collettivi di obbligatorietà generale (CCL DFO), senza settore agricolo e amministrazione pubblica). Anche nei controlli di distaccati e indipendenti il Ticino si distingue come il Cantone con il tasso percentuale più elevato di controlli. Nel 2017 sono stati controllati il 67.6% dei prestatori di servizio (87% del totale dei prestatori indipendenti e 64% del totale dei lavoratori distaccati segnalati sul nostro territorio). La media svizzera in quest'ambito corrisponde al 39%.

I controlli sulle misure di accompagnamento si dividono in controlli sul rispetto delle condizioni lavorative e salariali in uso nel nostro Paese (per i settori con CCL DFO, per i settori in cui vige un CNL con salari minimi vincolanti secondo l'art. 360a CO o per i settori senza regolamentazioni salariali) e in controlli sul rispetto della procedura di notifica.

Nelle tabelle seguenti riportiamo un riepilogo dei controlli effettuati dal nostro Cantone e, complessivamente, dal resto dei Cantoni svizzeri.

Tabella 1: Totale dei controlli delle Commissioni tripartite (CT) di aziende estere (lavoratori distaccati e indipendenti) in settori privi di CCL DFO, in Ticino e nel resto dei Cantoni svizzeri dal 2004.

Anno	CT-TI	CT-Altri Cantoni	% controlli TI ²⁾
2004	33	2'191	1.5
2005	202	6'285	3.1
2006/07 ¹⁾	476	7'105	6.3
2008	782	5'252	13.0
2009	596	8'692	6.4
2010	649	5'037	11.4
2011	381	5'474	6.5
2012	511	5'425	8.6
2013	874	4'680	15.7
2014	1'503	6'076	19.8
2015	1'324	6'243	17.5
2016	1'281	6'109	17.3
2017	1'117	6'977	13.8

Fonte: Rapporti SECO sull'esecuzione delle misure di accompagnamento (https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen/Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-der-flankierenden-massnahmen.html), dati UIL e USML.

¹⁾La SECO non ha raccolto i dati relativi ai controlli del secondo semestre 2007.

²⁾ % di controlli di aziende estere in Ticino sul totale di controlli portati a termine a livello svizzero.

Tabella 2: Totale dei controlli di datori di lavoro svizzeri da parte delle CT in settori privi di CCL DFO, in Ticino e nel resto dei Cantoni svizzeri dal 2006.

Anno	CT-TI	CT-Altri Cantoni	% ditte controllate TI ³⁾
2006/07	230	9'781	2.3
2008	497	6'919	6.7
2009	351	6'604	5.0
2010	582	7'178	7.5
2011	416	6'592	5.9
2012	728	6'472	10.1
2013	1'809	7'057	20.4

2014	1'836	6'970	20.8
2015	2'595	7'976	24.5
2016	2'615	7'575	25.7
2017	3'539	7'542	31.9

Fonte: Rapporti SECO sull'esecuzione delle misure di accompagnamento (https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-der-flankierenden-massnahmen.html), dati UIL e USML.

³⁾ % di aziende controllate dalla CT cantonale sul totale delle aziende nei settori privi di CCL DFO (escluso settore primario e aziende individuali).

Tabella 3: Totale dei controlli delle CP (o Associazioni interprofessionali di controllo - AIC) di aziende estere (lavoratori distaccati e indipendenti) in settori con CCL DFO, in Ticino e nel resto dei Cantoni svizzeri dal 2004.

Anno	CP/AIC-TI	CP-Altri Cantoni	% controlli TI ⁴⁾
2006/07	1'658	7'384	13.4
2008	1'061	7'667	7.2
2009	1'441	5'932	9.8
2010	1'659	6'899	10.1
2011	1'831	5'689	10.5
2012	1'962	5'443	11.3
2013	1'947	4'522	12.2
2014	1'893	6'027	10.5
2015	2'008	6'282	11.3
2016	2'105	13'873	13.2
2017	1'663	14'972	10.0

Fonte: Rapporti SECO sull'esecuzione delle misure di accompagnamento (https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-der-flankierenden-massnahmen.html), dati CP e AIC.

⁴⁾ % di controlli delle CP su aziende estere in Ticino sul totale di controlli portati a termine a livello svizzero.

Nella Tabella 1 è possibile osservare un'inversione di tendenza nel numero di aziende estere controllate dalla CT del nostro Cantone a partire dal 2015 (variazione nel biennio 2015-2017 pari al -17.2%). A livello svizzero, nello stesso periodo, si assiste per contro ad una crescita. Tale differenza si spiega con l'evoluzione del numero di prestatori transfrontalieri di servizio dal 2015 al 2017. Se in Svizzera si è infatti passati da un totale di 105'079 prestatori nel 2015 a 109'172 nel 2017, corrispondenti ad una crescita del +3.9%, in Ticino il totale è calato da 14'383 a 10'604, equivalente a un -26.3%.

Nella Tabella 2 si può notare un forte incremento nel numero di aziende controllate dalla CT ticinese a partire dal 2013. La crescita registrata nel 2017 è anche dovuta all'aumento di unità ispettive generata dall'entrata in vigore della nuova legge cantonale sul rafforzamento della sorveglianza del mercato del lavoro.

Dalla Tabella 3 emerge in particolare il calo nel numero di aziende estere controllate in Ticino nel 2017 (di competenza dell'AIC). La diminuzione del 21.0% registrata tra 2016 e 2017 è

riconducibile al forte calo avvenuto nello stesso lasso temporale in Ticino dei prestatori transfrontalieri di servizio (da 13'438 nel 2016 a 10'604 nel 2017, corrispondente a un -20.6%).

4. Qual è a livello nazionale la percentuale di abusi rilevata ogni 100 controlli sulle misure di accompagnamento federali dal 2004 a oggi?
5. Qual è in Ticino la percentuale di abusi rilevata ogni 100 controlli sulle misure di accompagnamento federali dal 2004 a oggi?

Per facilitare la lettura dei dati, le risposte ai quesiti 4 e 5 sono presentate in modo aggregato.

Abusi rilevati nei settori di competenza delle Commissioni tripartite cantonali (CT)

Per quanto concerne la percentuale di abusi rilevata nei settori di competenza delle CT cantonali (settori privi di CCL DFO, compresi i settori con CNL ex-art. 360a CO) distinguiamo, nelle tabelle che seguono, gli abusi salariali da altri tipi di abusi, quali la violazione delle condizioni lavorative, dell'obbligo di documentazione e dell'obbligo di depositare la cauzione.

Tabella 4: Tasso annuo di abusi relativi alle condizioni di lavoro ai sensi della LDist (violazione delle condizioni lavorative e dell'obbligo di documentazione, salari esclusi) constatato dalle CT cantonali su ditte estere (indipendenti e distaccati), in settori privi di CCL DFO, in Ticino e nel resto dei Cantoni svizzeri dal 2009 al 2014.

Anno	% abusi-Altri Cantoni	% abusi-TI
2009	6	16.6
2010	6	18.6
2011	4	29.7
2013	8	26.8
2014	5	9.7
2015	-	6.3
2016	-	9.8
2017	-	14.5

Fonte: Rapporti SECO sull'esecuzione delle misure di accompagnamento (https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen/Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-der-flankierenden-massnahmen.html), dati UIL e USML.

Da notare che la SECO, a partire dal 2015, non ha più presentato il dato statistico aggregato a livello nazionale per questa tipologia di abusi. Inoltre, già nel 2012 non era stato presentato un dato aggregato a livello nazionale. Diversi Cantoni, sostenuti dall'AUSL (Associazione degli uffici svizzeri del lavoro) sono infatti molto critici in merito all'indicazione di un tasso medio di abusi a livello nazionale. Le strategie di controllo tra Cantoni possono anche essere molto differenti, rendendo così il confronto tra le varie percentuali poco sensato. Il dato nazionale è pertanto una media del tasso di abusi registrato dalla totalità dei Cantoni (arrotondato all'unità). Non necessariamente tutti i Cantoni hanno però rilevato questo genere di abusi. Vi è pertanto il rischio che il dato non sia effettivamente rappresentativo del tasso reale di abusi verificatosi a livello nazionale.

Tabella 5: Tasso annuo di abusi salariali (mancato rispetto dei salari usuali) da parte di datori di lavoro svizzeri, constatato dalle CT cantonali, nei settori privi di CCL DFO, in Ticino e nel resto dei Cantoni svizzeri dal 2009.

Anno	% abusi salariali-Altri Cantoni	% abusi-TI
2009	4	12.5
2010	6	7.7
2011	9	7.9
2012	10	19.0
2013	8	7.4
2014	10	11.8
2015	11	11.7
2016	12	10.5
2017	10	12.8

Fonte: Rapporti SECO sull'esecuzione delle misure di accompagnamento (https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-der-flankierenden-massnahmen.html), dati UIL e USML.

La Tabella 5 riassume la situazione in termini di abusi salariali in tutti i settori privi di CCL di obbligatorietà generale. Come indicato per la Tabella 4, non necessariamente il dato percentuale rappresenta la reale situazione in termini di abusi sul mercato del lavoro. La maggioranza dei Cantoni interviene infatti sulla base di singole segnalazioni e effettua soltanto saltuariamente delle inchieste esaustive, come è invece previsto nel nostro Cantone.

Abusi rilevati nei settori di competenza delle Commissioni paritetiche (CP)

Anche nell'ambito dei controlli di competenza delle CP (settori in cui sono in vigore dei CCL DFO) distinguiamo, nelle tabelle che seguono, gli abusi salariali da altri tipi di abusi, quali la violazione delle condizioni lavorative, dell'obbligo di documentazione e dell'obbligo di depositare la cauzione.

Tabella 6: Tasso annuo di abusi salariali e altri abusi constatato dalle CP sulle ditte estere (distaccati e indipendenti) in Ticino nei settori con CCL DFO dal 2009).

Anno	% abusi salariali-Ticino	% abusi altre condizioni-Ticino
2009	3.1	14.6
2010	1.2	9.8
2011	0.2	10.6
2012	1.3	9.5
2013	4.8	8.7
2014	4.6	12.3
2015	4.3	18.9
2016	7.5	24.4
2017	8.4	23.8

Fonte: Rapporti SECO sull'esecuzione delle misure di accompagnamento (https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_und_Arbeitsbeziehungen/berichte-des-seco-ueber-den-vollzug-der-flankierenden-massnahmen.html), dati CP e AIC.

Nella Tabella 6 è indicata la percentuale di abusi salariali e di abusi alle altre condizioni di lavoro registrata in Ticino nei settori in cui sono in vigore dei CCL di obbligatorietà generale di valenza cantonale o federale rispetto al totale dei controlli portati a termine dalle CP e trasmessi in seguito all'autorità cantonale. Per entrambe le colonne si tratta pertanto del dato riguardante le violazioni della legge sui distaccati sanzionate dall'UIL (e non delle pene convenzionali emesse dalle rispettive CP).

Non è invece possibile presentare un dato statisticamente rilevante a livello nazionale. I dati della SECO non distinguono, infatti, tra i settori in cui sono in vigore dei CCL la cui obbligatorietà è estesa a tutti i cantoni e quelli vincolanti solo in una parte del Paese. Il dato aggregato risultante non sarebbe pertanto rappresentativo della reale situazione di abusi.

6. Quali e quanti altri controlli si effettuano sul mercato del lavoro in Ticino e qual è il tasso di abusi registrato?

Lotta al lavoro nero

In Ticino, oltre ai controlli riguardanti le misure di accompagnamento in senso stretto (verifica del rispetto della LDist e inchieste del mercato del lavoro sulla base dell'art. 360a CO e dell'art. 1a LOCCL), gli uffici cantonali competenti effettuano controlli anche nell'ambito della lotta contro il lavoro nero e controlli riguardanti il rispetto della Legge federale sul lavoro.

La Legge federale concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (Legge contro il lavoro nero, LLN) è entrata in vigore nel 2008. Quest'ultima ha consentito ai Cantoni di dotarsi di organi di controllo specifici per intensificare la lotta a questo fenomeno nell'ambito delle assicurazioni sociali, della legislazione sugli stranieri e delle imposte alla fonte. Questa base legale ha permesso di creare una struttura in grado d'integrare vecchi e nuovi attori (collaborazione, coordinamento e scambio delle informazioni), potenziando le possibilità di raccolta di dati e di sanzione.

La procedura di controllo di un presunto caso di lavoro nero prende avvio, generalmente, a seguito di una segnalazione che perviene all'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro (USML) quale unità di coordinamento. La segnalazione può essere effettuata da chiunque – persona fisica, azienda, associazione, unità amministrativa, ecc. – abbia il sospetto che un lavoratore e/o un datore di lavoro stiano operando o abbiano operato in nero sul nostro territorio. La verifica della segnalazione viene, quindi, affidata a un ente di prima istanza, generalmente all'UIL. Se il rapporto d'ispezione conferma gli indizi di lavoro nero, la documentazione e le informazioni raccolte vengono subito messe a disposizione delle autorità interessate, vale a dire le assicurazioni sociali, le autorità fiscali e le autorità competenti in materia di stranieri.

L'USML, quale unità di coordinamento per l'applicazione della LLN, ha ricevuto in totale, dall'inizio del 2008 fino alla fine del 2017, 7'105 segnalazioni di lavoro nero, corrispondenti ad una media di 710 segnalazioni all'anno. Il dato più recente in termini di infrazioni constatate è relativo al 2017: le 836 segnalazioni raccolte dall'USML nel corso del 2017 hanno portato a controllare complessivamente 1'508 lavoratori dipendenti e 94 indipendenti. Sulla base delle 1'602 persone controllate, sono stati constatati 446 casi di sospette infrazioni all'obbligo di annuncio alle assicurazioni sociali o di ottenimento indebito di prestazioni sociali, 126 casi di sospette infrazioni alle leggi sugli stranieri e 354 casi di sospette infrazioni all'obbligo di annuncio alle imposte alla fonte.

L'UIL, oltre ai controlli dei casi di presunto lavoro nero segnalati, ha eseguito nel corso del 2017 controlli cosiddetti "spontanei", che sono da ritenere indispensabili ai fini della prevenzione. L'attività di controllo preventivo si concentra nei settori ritenuti maggiormente problematici, che

nel 2017 sono stati identificati in orticoltura, edilizia, ristorazione, saloni da parrucchiere, taxi e lavanderie. In totale sono stati compiuti interventi in 423 aziende, controllando complessivamente 961 persone.

Infine, l'UIL ha partecipato, nel 2017, a dei controlli congiunti (anch'essi pertanto non direttamente originati da una segnalazione) con la Polizia cantonale, le Polizie comunali, l'AIC, la Commissione di vigilanza LIA, le dogane e le Commissioni paritetiche. Questi controlli hanno interessato 493 aziende per un totale di 1'138 persone.

Verifica del rispetto della Legge federale sul lavoro

Nell'ambito della verifica del rispetto della Legge federale sul lavoro (LL) – la quale regola la durata del lavoro e del riposo, l'igiene e la sicurezza sul posto di lavoro, nonché la protezione dei giovani e di altri gruppi di lavoratori – l'UIL ha effettuato, dal 2004 al 2017, 11'756 controlli aziendali. Ne è risultata una stima di non conformità pari al 65%, di cui un 55% di violazioni lievi e un 10% di violazioni medio-gravi.

7. A oltre 1 anno e mezzo dalla chiusura del tavolo sull'economia non intende il Consiglio di Stato convocare un tavolo urgente del mercato del lavoro?

La strategia presentata nella risposta alla domanda 1 presuppone un'attività di coordinamento costante tra vari attori, sia all'interno dell'Amministrazione cantonale che tra il Cantone e le parti sociali. In quest'ultimo ambito – oltre all'impegno promosso per stimolare e promuovere il partenariato sociale – ricordiamo che l'attività della Commissione tripartita in materia di libera circolazione delle persone permette un continuo scambio di vedute tra tutte le parti sociali (associazioni economiche, sindacati e Cantone), nonché approfondimenti su vari aspetti inerenti al mercato del lavoro.

D'altro canto, all'interno dell'Amministrazione cantonale si è già consolidato un approccio interdipartimentale al tema del mercato del lavoro. A questo proposito, il lavoro portato avanti finora è stato formalizzato attraverso la costituzione di un gruppo interdipartimentale (DFE-DSS-DECS), il cui compito è il coordinamento delle misure e degli strumenti a sostegno del mercato del lavoro e la reciproca informazione. Attraverso questo passo sarà così possibile lavorare in maniera ancora più strutturata, con lo scopo anche di attuare al meglio le misure già previste e valutare nuove piste.

La convocazione di un tavolo di approfondimento sul mercato del lavoro è una pista interessante che potrà essere valutata alla luce di tutte queste attività.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 30 ore lavorative.

Vogliate gradire, signora e signori deputati, l'espressione della nostra stima.

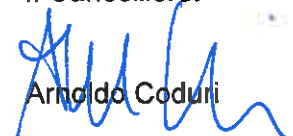
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Claudio Zali

Il Cancelliere:



Arnoldo Coduri

Copia: - Divisione dell'economia (dfe-de@ti.ch)
 - Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro (dfe-usml@ti.ch)
 - Ufficio dell'ispettorato del lavoro (dfe-uil@ti.ch)