

Messaggio

numero

7636

data

13 marzo 2019

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Modifica dell'art. 12 della Legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere dell'8 giugno 1998 a seguito dell'entrata in vigore dell'obbligo di annunciare i posti vacanti agli Uffici regionali di collocamento URC e l'introduzione di un'abbreviazione del titolo

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo al vostro esame la proposta di modifica dell'art. 12 della Legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere al fine di attuare, a livello cantonale, il controllo dell'obbligo di annunciare i posti vacanti nei settori il cui tasso di disoccupazione è superiore alla media nazionale. Cogliamo altresì l'occasione per introdurre l'abbreviazione del titolo "Lalps" ormai in uso nel citare la legge in oggetto. Al contempo aggiorniamo il richiamo alla legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005, nel frattempo a seguito delle modifiche entrate in vigore lo scorso 1° gennaio, rinominata con legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI) del 16 dicembre 2005.

1. PREMESSA

Il 9 febbraio 2014 il popolo svizzero ha accettato l'iniziativa popolare costituzionale "Contro l'immigrazione di massa" che ha introdotto nella Costituzione federale (Cost.) un nuovo articolo che, in funzione degli interessi globali dell'economia svizzera e nel rispetto del principio della preferenza data ai lavoratori elvetici, fissa dei tetti massimi e contingenti annuali da applicarsi a tutte le categorie di stranieri, compresi i richiedenti d'asilo e i frontalieri, e il rilascio dei permessi per stranieri che esercitano un'attività lucrativa.

Il 16 dicembre 2016 il Parlamento ha optato per delle misure compatibili con l'Accordo sulla libera circolazione delle persone accettando la revisione della Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (LStrI) relativa all'attuazione dell'articolo 121a Cost. Concretamente, è stato introdotto l'obbligo di annunciare i posti vacanti volto a promuovere il collocamento delle persone in cerca di impiego annunciate in Svizzera presso il servizio pubblico di collocamento (SPC).

La legge prevede in particolare l'introduzione di un obbligo di annunciare i posti vacanti nelle categorie professionali in cui il tasso di persone in cerca d'impiego raggiunge o supera una determinata percentuale.

Nella seduta dell'8 dicembre 2017 il Consiglio federale ha deciso le modalità di messa in atto delle modifiche di legge riguardanti l'attuazione dell'art. 121a Cost., modificando l'Ordinanza sul collocamento.

In particolare ha deciso un'entrata in vigore scaglionata dell'obbligo di annunciare i posti vacanti, introducendolo dapprima nelle categorie professionali in cui il tasso nazionale di disoccupati raggiunge o supera l'8 per cento e, in seguito, nelle categorie professionali in cui il tasso raggiunge o supera il 5 per cento.

Il Consiglio federale ha inoltre deciso che le informazioni sui posti vacanti annunciati sono accessibili durante un periodo di cinque giorni lavorativi esclusivamente ai disoccupati annunciati presso il servizio pubblico di collocamento e ai collaboratori di tale servizio. In questo modo le persone in cerca di un impiego hanno un vantaggio temporale sul mercato del lavoro che possono mettere a frutto candidandosi di loro iniziativa e rapidamente per i posti liberi. Oltre a questo vantaggio sul piano dell'informazione, il servizio pubblico di collocamento trasmette, entro tre giorni feriali, i dossier adatti ai datori di lavoro, che sono così in grado di invitare le persone idonee a un colloquio di assunzione o a un esame di idoneità e in seguito comunicano al servizio di collocamento l'eventuale assunzione.

A partire dal 1° luglio 2018 è quindi entrato in vigore l'obbligo di annunciare i posti vacanti nelle categorie professionali in cui il tasso nazionale di disoccupati raggiunge o supera l'8 per cento. Il 1° gennaio 2020 tale percentuale sarà ridotta al 5 per cento.

2. DATI RIGUARDANTI L'OBBLIGO DI ANNUNCIARE I POSTI VACANTI A FINE DICEMBRE 2018

Dall'introduzione dell'obbligo di annuncio, a livello svizzero, il numero posti vacanti segnalati agli URC è progressivamente aumentato. È addirittura sestuplicato nelle professioni colpite da un alto tasso di disoccupazione. Anche per le altre professioni il volume è aumentato di una volta e mezzo. Il primo rapporto di monitoraggio che sarà pubblicato dalla SECO nell'autunno 2019 fornirà elementi concreti sull'impatto del dispositivo.

Dal 1° luglio 2018 anche gli Uffici regionali di collocamento del Cantone Ticino sono coinvolti nella nuova prassi lavorativa. A livello cantonale, mensilmente sono circa un migliaio i nuovi posti vacanti segnalati dalle aziende ticinesi agli URC. Di questi circa la metà sono posti di lavoro soggetti all'obbligo di annuncio. A fine dicembre degli 812 posti vacanti attivi, 433 erano soggetti all'obbligo di annuncio (53.3%).

Posti vacanti annunciati al SPC (2018)	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
<i>PV soggetti all'obbligo d'annuncio</i>	559	418	527	595	548	433
<i>PV non soggetti all'obbligo d'annuncio</i>	545	517	538	497	421	379
<i>Totale</i>	1'104	935	1'065	1'092	969	812

Questo primo periodo ha permesso di mettere a punto la procedura di lavoro e di continuare l'opera d'informazione delle aziende, che assieme agli URC, sono i soggetti maggiormente coinvolti nell'applicazione delle nuove regole. Le precisazioni delle direttive

- che esplicitano i dettagli operativi e di cui la SECO ha emesso una prima edizione nel mese di maggio del 2018 - sono in fase di revisione e vi sono dunque ancora alcuni aspetti operativi che si assesteranno nel corso dei prossimi mesi.

3. CONTROLLO DELL'OBBLIGO DI ANNUNCIARE I POSTI VACANTI

È imperativo, sebbene i primi riscontri siano positivi, che le autorità esercitino un controllo per garantire l'efficacia della misura.

In effetti, secondo l'art. 117a LStrl (disposizione penale), la violazione dell'obbligo di annuncio può essere punita con una multa fino a franchi 40'000 o fino a franchi 20'000 se l'autore ha agito per negligenza.

Per il momento non è stata stabilita, a livello federale, una strategia concernente le modalità e l'entità dei controlli. La SECO raccomanda tuttavia di svolgere l'attività di controllo nel rispetto del principio di proporzionalità (in funzione dei rischi e a campionatura), in maniera efficace ed efficiente, nel rispetto della libera circolazione delle persone (nessuna discriminazione) e della libertà economica (controlli non eccessivamente invasivi).

I controlli spettano ai Cantoni, i quali sono liberi di determinare, nel quadro dell'autonomia organizzativa e del principio di legalità, le autorità che li svolgono e le autorità competenti per il perseguimento della violazione degli obblighi riguardanti l'annuncio dei posti vacanti.

Anche nel progetto di Legge federale sulla partecipazione ai costi di controllo dell'obbligo di annunciare i posti vacanti (LPCA), la Confederazione pone, per quanto riguarda i controlli, solamente requisiti minimi a livello esecutivo, ossia: la raccomandazione di effettuare controlli adeguati e l'obbligo per i Cantoni di presentare ogni anno un rapporto alla SECO.

Il Consiglio federale, nel citato progetto di legge, si riserva tuttavia la competenza di emanare all'occorrenza disposizioni esecutive sul tipo e sulla portata dei controlli nonché sulla collaborazione tra le autorità impiegate dai Cantoni per il controllo dell'obbligo e altre autorità.

L'attuazione dell'obbligo di annuncio è dunque di competenza dei Cantoni. In base alla Costituzione federale, questi ultimi sono tenuti a garantire un controllo adeguato e a finanziarlo. Considerata tuttavia la rilevanza nazionale di un'attuazione sistematica dell'obbligo di annuncio, la Confederazione intende partecipare ai costi di controllo dei Cantoni. Il progetto di LPCA mira dunque a creare un'apposita base legale, con effetto dal 1° gennaio 2020.

Quest'ultimo prevede che la Confederazione partecipi ai costi versando un importo forfettario per ogni controllo effettuato, fissato in modo tale da coprire la metà dei costi salariali sostenuti dai Cantoni in caso di svolgimento efficiente dei controlli. Secondo le stime della SECO, l'onere risultante in media per un controllo (lavoro al computer, calcolo del rischio, controllo sul posto) dovrebbe essere pari a 200 franchi. L'importo forfettario della Confederazione ammonterebbe pertanto a 100 franchi a controllo.

In sede di consultazione, la Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (VDK/CDEP) e l'associazione degli uffici svizzeri del lavoro (AUSL) hanno tuttavia chiesto di rivedere l'ammontare del finanziamento.

4. STRATEGIA E POSSIBILI AZIONI DI CONTROLLO

In virtù delle raccomandazioni della SECO sono stati individuati, a livello cantonale, alcuni indicatori in base ai quali effettuare i controlli in maniera efficace e mirata.

Un elemento fondamentale nell'elaborazione della migliore strategia di monitoraggio è certamente rappresentato dall'analisi dei dati a disposizione degli uffici cantonali direttamente a contatto con il mercato del lavoro. Tra le fonti d'informazione direttamente accessibili, sono da considerare di grande utilità anche i dati riguardanti le assunzioni di personale straniero (nuovi permessi e notifiche per attività lucrativa di breve durata).

Il dato principale è rappresentato dalle informazioni riguardanti datore di lavoro e professione contenute nella domanda di permesso per cittadini stranieri e da quelli delle singole notifiche online per assunzioni d'impiego presso datore di lavoro svizzero (se l'attività prevista supera i 14 giorni, limite al di sotto del quale non sussiste l'obbligo di annunciare i posti vacanti) nei rami economici con un tasso di disoccupazione superiore all'8%. Questi dati costituiscono la base per poter verificare se i rispettivi datori di lavoro hanno rispettato l'obbligo di annuncio del posto vacante.

Concretamente, a ogni nuovo permesso o notifica di assunzione d'impiego dovrebbe corrispondere un precedente annuncio di posizione vacante, sempre che non siano date le eccezioni previste dagli artt. 21a cpv. 5 e 6 LStrI e dall'art. 53d dell'Ordinanza sul collocamento e il personale a prestito (OC).

Altri controlli possono inoltre essere effettuati nel contesto delle inchieste del mercato del lavoro svolte dall'Ufficio dell'ispettorato del lavoro per conto della Commissione tripartita in materia di libera circolazione delle persone. In questo caso verrebbe sfruttata la presenza in azienda degli ispettori, per raccogliere i dati necessari per la verifica del rispetto dell'obbligo di annuncio.

Anche le Commissioni paritetiche possono senz'altro costituire un'importante fonte di informazione in merito al rispetto dell'obbligo di annunciare i posti vacanti. Le stesse infatti, nel contesto dei loro controlli, possono assumere informazioni utili in merito a eventuali violazioni dell'obbligo di annunciare i posti vacanti e trasmetterle all'autorità competente per il controllo e il perseguimento.

Da notare in proposito che, per garantire alle autorità incaricate dei controlli l'accesso ai dati dei vari sistemi federali, qualora sia necessario per lo svolgimento efficiente dei controlli, la Confederazione nel contesto del progetto di LPCA, ha già provveduto a proporre la modifica della Legge federale sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo del 20 giugno 2003 (LSISA) e della Legge federale sul collocamento e il personale a prestito del 6 ottobre 1989 (LC). Ciò riguarda in particolare, i sistemi informatici del settore della migrazione (SIMIC) e del servizio pubblico di collocamento (COLSTA).

5. AUTORITÀ COMPETENTE PER IL CONTROLLO E IL PERSEGUIMENTO DELLA VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI RIGUARDANTI L'ANNUNCIO DEI POSTI VACANTI

In linea di massima l'esecuzione del diritto federale è di competenza dei Cantoni. La Confederazione lascia loro la massima libertà d'azione possibile, ossia autonomia a livello organizzativo e nell'adempimento dei compiti (art. 46 Cost.).

I Cantoni possono quindi scegliere a quali autorità affidare il controllo e il perseguimento della violazione degli obblighi riguardanti l'annuncio dei posti vacanti.

L'art. 117a LStrl secondo cui "*Chiunque viola intenzionalmente l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti (art. 21a cpv. 3) o l'obbligo di condurre un colloquio di assunzione o un test di attitudine professionale (art. 21a cpv. 4), è punito con una multa fino a 40 000 franchi. Se l'autore ha agito per negligenza, la pena della multa è di al massimo 20 000 franchi.*" è inserito nella Sezione 1 del Capitolo 16 della LStrl che tratta delle disposizioni penali.

A livello cantonale, la Legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere, dell'8 giugno 1998, attribuisce la competenza per il perseguimento e il giudizio delle infrazioni previste dalla legislazione in materia di stranieri al Ministero pubblico e, nella misura in cui risulta che l'infrazione è punibile con una multa non superiore a fr. 10'000.-, il perseguimento penale è demandato all'autorità amministrativa sulla base della procedura contravvenzionale (art. 12 cpv. 1 e 2 della Legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere).

Allo scopo di attribuire la competenza per il controllo e il perseguimento della violazione degli obblighi riguardanti l'annuncio dei posti vacanti all'autorità amministrativa piuttosto che all'autorità penale (Ministero pubblico) occorre pertanto aggiungere un terzo capoverso all'articolo 12 della Legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere per conferire al Consiglio di Stato questa facoltà di delega. La proposta di nuovo articolo 12 cpv. 3 è la seguente: "³*Il Consiglio di Stato determina l'autorità amministrativa competente per l'esecuzione dei controlli e il perseguimento della violazione degli obblighi riguardanti l'annuncio dei posti vacanti (art. 117a LStrl)*".

Tale norma permetterà di delegare il compito di controllo a una o più unità amministrative all'interno della Divisione dell'economia, segnatamente all'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro e all'Ufficio dell'ispettorato del lavoro.

6. COMMENTO ALLA MODIFICA DELL'ART. 12 DELLA LEGGE DI APPLICAZIONE ALLA LEGISLAZIONE FEDERALE IN MATERIA DI PERSONE STRANIERE

Art. 12 cpv. 3 (nuovo)

Questa norma demanda al Consiglio di Stato la competenza di designare la/le autorità incaricata/e dell'applicazione delle disposizioni federali inerenti al controllo e al perseguimento della violazione degli obblighi riguardanti l'annuncio dei posti vacanti (art. 117a LStrl).

7. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Questo messaggio è coerente con le linee direttive 2015-2019, nelle quali vi è un esplicito riferimento al contesto dell'attuazione dell'articolo 121a Cost. (v. Linee direttive 2015-2019 "Formazione, lavoro e sviluppo economico", scheda n. 17 "Lotta al dumping"). L'introduzione dell'obbligo di annuncio, nonché il controllo e il perseguimento di eventuali violazioni, costituiscono infatti ulteriori misure a supporto di un'adeguata sorveglianza del mercato del lavoro, volta a lottare contro gli abusi e il dumping salariale.

Al momento non è previsto nessun impatto sul piano finanziario. Eventuali aggiornamenti potranno essere fatti al termine della prima fase della misura, in particolare al momento della modifica del tasso di disoccupazione, dall'8% al 5%, a partire dal quale l'annuncio del posto vacante diventa obbligatorio.

8. CONCLUSIONI

Per le argomentazioni esposte il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad approvare la modifica dell'art. 12 della Legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere, introducendo un nuovo cpv. 3.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Claudio Zali

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Disegno di

LEGGE

di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere dell'8 giugno 1998; modifica

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

- richiamati l'obbligo di annunciare i posti vacanti giusta l'art. 21a cpv. 2-7 della legge sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (LStrl), nonché l'art. 117a LStrl concernente il perseguimento della violazione degli obblighi riguardanti l'annuncio dei posti vacanti
- visto il messaggio 13 marzo 2019 n. 7636 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I

La legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere dell'8 giugno 1998 è modificata come segue:

Introduzione di un'abbreviazione del titolo: LALPS

Ingresso:

- richiamate le convenzioni ed i trattati internazionali, la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (LStrl), la legge sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi) nonché le relative ordinanze e decreti,
- visto il messaggio 28 maggio 1997 no. 4649 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 12 maggio 1998 no. 4649 R della Commissione della legislazione;

Art. 12 cpv. 3 (nuovo)

³Il Consiglio di Stato determina l'autorità amministrativa competente per l'esecuzione dei controlli e il perseguimento della violazione degli obblighi riguardanti l'annuncio dei posti vacanti (art. 117a LStrl).

II

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce la data di entrata in vigore.