

Messaggio

numero

7729

data

16 ottobre 2019

Dipartimento

CONSIGLIO DI STATO

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 14 marzo 2019 presentata da Sergio Morisoli "Basta annunci di lavoro per soli frontalieri!"

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

la mozione in esame chiede al Governo di intervenire in maniera incisiva e diretta nei confronti delle aziende che pubblicano offerte di lavoro indicando quale titolo preferenziale candidature provenienti da lavoratori frontalieri.

1. APPLICABILITÀ DIRETTA DELLE NORME COSTITUZIONALI CANTONALI INTRODOTTE DALL'INIZIATIVA "PRIMA I NOSTRI"?

Secondo il mozionante l'art. 50 della Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino (Cost. cant.), norma introdotta a seguito dell'approvazione dell'iniziativa popolare "Prima i nostri", conferirebbe al Governo un mandato diretto che lo legittimerebbe ad intervenire direttamente nei confronti di dette aziende, segnatamente richiamandole e sanzionandole.

Nonostante l'indicazione "Mandato alle autorità" l'art. 50 Cost. cant. consiste in una norma costituzionale programmatica che non conferisce al cittadino un diritto direttamente applicabile. Infatti, tale norma, inserita al titolo VII della costituzione cantonale riservata alle Relazioni con la Confederazione, i Cantoni e i Paesi limitrofi, contiene le linee guida che le autorità cantonali devono seguire nell'ambito delle relazioni con i Paesi limitrofi al fine di tutelare il mercato del lavoro e l'economia nel Cantone.

Lo stesso dicasi per le altre norme introdotte nella costituzione a seguito dell'approvazione dell'iniziativa "Prima in nostri". In tal senso si osserva che nella perizia del Prof. Dr. Giovanni Biaggini viene precisato che "si tratta sostanzialmente di norme programmatiche che vogliono dare direttive alle autorità in materia di mercato del lavoro e dell'economia" (cfr. Perizia Giovanni Biaggini del 31.03.2015, pag 29). Quanto all'art. 4 Cost. cant richiamato dal mozionante, la perizia del Prof Dr. Giovanni Biaggini (pag. 30) definisce fuorviante, in quanto impossibile e contrario alla Costituzione federale, la formulazione secondo cui il Cantone dovrebbe esercitare la vigilanza sulla Confederazione, sugli altri Cantoni, rispettivamente le loro autorità.

Come previsto dall'art. 36 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera (Cost. fed.), il principio della legalità presuppone che qualsiasi limitazione dei diritti costituzionali delle persone, quali la libertà economica e contrattuale delle aziende che hanno pubblicato gli annunci qui in disamina, deve essere fondata su una base legale in senso formale sufficientemente chiara e precisa. A questo proposito, il Tribunale federale ha più volte precisato che una norma è direttamente applicabile se essa è sufficientemente determinata e chiara nel suo contenuto per costituire il fondamento di una

decisione (DTF 136 I 290 c. 2.3.1; 126 I 240 c. 2b; 125 III 277 c. 2d/aa; 121 V 246 c. 2b; 120 Ia 1 c. 5b). Il principio della legalità esige che la base legale abbia una certa densità normativa, ovvero che presenti delle garanzie sufficienti di chiarezza, precisione e trasparenza. I criteri per determinare quale grado di precisione occorre esigere da una norma sono in particolare: la varietà delle situazioni che la legge deve regolare, la cerchia dei destinatari, la gravità delle limitazioni che comporta ai diritti fondamentali.

Solo eccezionalmente ed in determinati ambiti lo Stato può prendere una decisione senza fondarsi sulla legge. Questo è, ad esempio, il caso quando la polizia interviene per adottare le misure indispensabili a ristabilire l'ordine pubblico o per preservarlo da un pericolo serio ed imminente. Il Potere generale di polizia è, quindi, un principio costituzionale che può limitare validamente, anche senza base legale, le libertà garantite dalla costituzione. Per adottare queste misure lo Stato deve in ogni caso avere molta cautela e rispettare il principio della proporzionalità.

A fronte di quanto sopra esposto, risulta come non sia giuridicamente possibile intervenire direttamente ed immediatamente sulla base degli art. 50, 4, 14 cpv. 1 lett. b Cost. cant. nei confronti delle aziende ree di aver pubblicato gli annunci discriminatori della forza lavoro residente.

2. NECESSITÀ DI UNA NORMA ATTUATIVA DEL PRINCIPIO “PRIMA I NOSTRI” SANCITO NELLA COSTITUZIONE CANTONALE?

In quanto norme programmatiche i principi contenuti nell'art. 50 Cost. cant. e negli altri articoli 4, 14 cpv. 1 lett. b Cost. cant. devono essere trasposti all'interno di leggi cantonali, le quali dovranno, nel rispetto del principio della supremazia del diritto superiore, essere compatibili anche con il diritto internazionale. Interessante al riguardo rilevare quanto dichiarato dal Consiglio Federale nel Messaggio concernente il conferimento della garanzia federale alle Costituzioni rivedute dei Cantoni di Turgovia, Ticino, Vallese e Ginevra del 16 agosto 2017 (FF 2017 4997), ovvero, riferendosi all'Iniziativa costituzionale “Prima i nostri”, che *“alla luce dei vincoli posti dal diritto federale in relazione al contratto di lavoro e alla protezione dei lavoratori (art. 110 e 122 Cost.; legge del 13 marzo 1964 sul lavoro, legge del 8 novembre 1999 sui lavoratori distaccati), il margine di manovra del Cantone nell'attuare gli obiettivi introdotti nella costituzione cantonale in modo conforme al diritto federale è molto limitato. Il Cantone non dispone di molto margine neanche per quel che riguarda il diritto degli stranieri, in particolare dall'adozione della legislazione esecutiva relativa all'articolo 121a Cost. (modifica del 16 dicembre 2016 della legge federale sugli stranieri; regolazione dell'immigrazione e miglioramenti nell'esecuzione degli accordi sulla libera circolazione). Anche le possibilità del Cantone in ambito estero sono limitate: infatti può concludere trattati con l'estero solo per quel che riguarda le competenze cantonali e tenere contatti con autorità estere subordinate (art. 56 Cost.). (...)”* (cfr. FF 2017 5003-5004).

Il mozionante chiede all'autorità di intervenire direttamente nei confronti di queste imprese al fine di salvaguardare la priorità della forza lavoro residente in Ticino.

Il comportamento denunciato dal mozionante potrebbe effettivamente risultare contrario al principio inserito all'art. 14 cpv. 1 lett. b Cost. cant. Tale principio della preferenza della forza lavoro indigena è del resto già ancorato nella Costituzione federale all'art. 121a cpv. 3 Cost. fed. a far tempo dal 9 febbraio 2014, principio, poi, trasposto nella norma federale attuativa, ovvero l'art. 21a cpv. 3 della Legge federale sugli stranieri (LStrI), nonché nell'Ordinanza sul collocamento e il personale a prestito. Il Parlamento federale ha così adottato il principio della preferenza indigena in materia di diritto degli stranieri in maniera

compatibile con il diritto internazionale (cfr. Messaggio concernente la modifica della legge federale sugli stranieri FF 2016 2621).

Il predetto nuovo articolo della LStrl prevede l'obbligo per i datori di lavoro che impiegano lavoratori attivi in determinate professioni aventi un tasso di disoccupazione superiore alla media, di annunciare ai servizi pubblici di collocamento i posti di lavoro vacanti e questo al fine di concedere la precedenza alla forza lavoro locale disoccupata. Dal 1° luglio 2018 questa soglia è l'8%, mentre a partire dal 1° gennaio 2020 sarà abbassata al 5%. Questa fase transitoria consente ai datori di lavoro e ai Cantoni di conformarsi alle nuove regole adeguando di conseguenza processi, risorse e modalità di collaborazione per quanto concerne i posti vacanti soggetti al nuovo obbligo d'annuncio.

Per le ragioni sopra esposte, il tema in discussione rientra nel campo di applicazione della legge federale sugli stranieri di modo che il legislatore non deve prevedere una legge di attuazione del principio Prima i nostri.

3. APPLICAZIONE DEL NUOVO ART. 21A LSTRI A LIVELLO CANTONALE

Conformemente all'art. 46 Cost. fed., l'esecuzione delle leggi federali è di competenza dei cantoni. I cantoni sono, quindi, tenuti a mettere in atto i necessari controlli per verificare il rispetto dell'obbligo sancito all'art. 21a cpv. 3 LStrl nonché a pronunciare le necessarie sanzioni previste nella stessa legge all'art. 117a LStrl.

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).

Allo stadio attuale i Cantoni stanno implementando all'interno delle rispettive amministrazioni la procedura di verifica e di perseguimento di quest'obbligo. L'adozione di una procedura di controllo funzionale e idonea a garantire un efficace controllo del rispetto dell'obbligo di annunciare richiede un certo periodo di adattamento.

Alle nostre latitudini il controllo del rispetto dell'obbligo di annuncio sarà di competenza dell'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro e dell'Ufficio dell'ispettorato del lavoro, come già indicato a pagina 5 del Messaggio no. 7636 sulla modifica della Legge di applicazione alla legislazione federale in materia di persone straniere (LALPS), approvato dal lodevole Parlamento il 24 giugno 2019.

Tuttavia, considerata la rilevanza nazionale di un'attuazione sistematica dell'obbligo di annuncio, la Confederazione intende partecipare ai costi di controllo dei Cantoni. Il progetto della Legge sulla partecipazione ai costi di controllo dell'obbligo di annunciare i posti vacanti (LPCA) mira dunque a creare un'apposita base legale, con effetto dal 1° gennaio 2020. A partire da questa data l'autorità competente per il controllo del rispetto di questo nuovo obbligo sarà pronta sia a livello di effettivi, che strutturale, a mettere in atto il meccanismo di controllo.

Già nel Messaggio no. 7636 relativo alla modifica dell'art. 12 dalla LALPS, sono esposte le possibili strategie e azioni di controllo applicabili a livello cantonale. In aggiunta a quanto ivi indicato si rileva che a partire dal 1° gennaio 2020, da questo genere di annunci l'autorità competente potrà senz'altro tentare di risalire alle aziende che hanno pubblicato l'annuncio discriminatorio ed effettuare le verifiche del caso. In caso di comprovata violazione della legge, esse dovranno pronunciare la multa prevista all'art. 117a LStrl.

Al riguardo del terzo punto della mozione, giova osservare come l'obbligo sancito dall'art. 21a LStrl è entrato in vigore il 1° luglio 2018, per cui eventuali violazioni posteriori a tale data che dovessero essere comprovate a carico delle aziende che hanno pubblicato questi annunci, potranno essere sanzionate.

4. TASSAZIONE DELLE AZIENDE CHE PRIVILEGIANO PERSONALE ESTERO

Quanto alla seconda richiesta della mozione di tassare le aziende ree di applicare la preferenza straniera con un contributo destinato a coprire i costi sociali che cagionerebbero, si osservi come il principio della legalità citato in precedenza cui deve sottostare l'autorità, ovvero la necessità di una base legale sufficientemente precisa e adottata dall'autorità competente, è un principio che viene interpretato in maniera ancora più restrittiva in materia di diritto tributario. In ambito tributario, il principio della legalità, concretizzato all'art. 127 cpv. 1 Cost., è un diritto costituzionale indipendente che si applica a tutti i tributi pubblici. La norma citata prescrive che il regime fiscale dev'essere disciplinato dalla legge medesima. Se la legge delega all'organo esecutivo la competenza di fissare il contributo è necessario che la legge stessa indichi, nelle linee essenziali, la cerchia dei contribuenti, l'imponibile e la base di calcolo (esigenza della densità normativa), di modo che l'autorità esecutiva non disponga di un margine di manovra eccessivo e che il cittadino possa identificare il tributo che potrà essere prelevato su questa base.

Ora, nel caso concreto una base legale che autorizzi il prelievo di una simile tassa (d'orientamento) non esiste e quindi il Governo cantonale non è legittimato a prelevare un simile tributo. Si osserva comunque al riguardo che il finanziamento delle casse disoccupazione è definito dalla Legge federale sull'assicurazione disoccupazione e insolvenza (LADI), ragione per cui la competenza per legiferare in questo contesto sarebbe di competenza del legislatore federale.

5. CONCLUSIONE

Tutto ciò considerato, fermo restando che atteggiamenti discriminatori nei confronti della manodopera residente sono censurabili, una parte degli interventi richiesti dal mozionante saranno effettuati non appena implementato il meccanismo di verifica da parte dell'autorità amministrativa competente per il controllo del rispetto del nuovo obbligo d'annuncio. La mozione è dunque da considerarsi evasa nella misura in cui le proposte conformi al diritto superiore sono in fase di concretizzazione.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Christian Vitta

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Annessa: Mozione 14 marzo 2019

MOZIONE

Basta annunci di lavoro per soli frontalieri!

del 14 marzo 2019

Sotto la nota marginale "mandato alle autorità e lotta contro il dumping salariale", l'art. 50 della Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14.12.1997 (modifica 5 dicembre 2017), **conferisce al Consiglio di Stato il mandato di intervenire direttamente** per evitare «*la sostituzione della manodopera indigena con quella straniera (effetto di sostituzione) e la corsa al rialzo dei salari (dumping salariale)*».

Questo mandato è esplicitato dall'art. 4 della nostra Costituzione cantonale che obbliga il Consiglio di Stato, a vigilare affinché i trattati internazionali «*siano applicati senza ledere i diritti individuali e sociali di chi vive sul nostro territorio*».

Parimenti l'art. 14 cpv. 1 lett. b) della Costituzione cantonale impone al Consiglio di Stato di provvedere «*affinché sul mercato del lavoro venga privilegiato a pari qualifiche professionali chi vive sul territorio per rapporto a chi proviene dall'estero (attuazione del principio della preferenza agli svizzeri)*».

Da diversi mesi a questa parte, appaiono sui media annunci di lavoro promossi da ditte stabilite sul territorio del Cantone Ticino intesi ad assumere esclusivamente lavoratori frontalieri a discapito dei lavoratori residenti sul nostro territorio, che vengono di fatto scartati e discriminati.

Queste ditte sostituiscono il principio della preferenza indigena, con l'**illegale principio della preferenza agli stranieri domiciliati all'estero (frontalieri)**.

Si tratta di una palese e grave violazione dell'ordine costituzionale del nostro Paese che deve immediatamente essere sanzionata.

Alcuni dei tanti esempi di annunci per soli frontalieri:

Cattaneo Impianti SA, azienda specializzata nella progettazione e installazione di impianti industriali (in particolare nel settore chimico, farmaceutico e alimentare), ricerca per la sua sede di Chiasso, una risorsa da inserire nel proprio ufficio tecnico/commerciale, come **TECNICO COMMERCIALE**.

Sede di lavoro Chiasso (Svizzera).

Il lavoro prevede l'inserimento nel settore commerciale per quanto ne riguarda lo sviluppo e la ricerca di nuovi clienti nonché prestare assistenza tecnica in ufficio ai project manager per la realizzazione di disegni tecnici o altra documentazione tecnica di commessa.

Il candidato deve possedere le seguenti competenze ed i requisiti qui citati:

- Attitudine al settore commerciale/marketing
- Conoscenza degli impianti elettrici e/o meccanici industriali

- Conoscenza del programma Autocad e/o Eletttra di Betacad

- Età: tra 25 e 35 anni

- **Residenza possibilmente nella provincia di Como o Varese**

È richiesta esperienza nel settore dell'impiantistica industriale e/o la conoscenza degli impianti elettrici e/o meccanici.

Costituirà titolo preferenziale una laurea in un settore inerente il marketing/comunicazione o termotecnica/energetica e/o la provenienza da un settore tecnico inerente gli impianti industriali e la conoscenza della lingua inglese e/o tedesca

CRONACA

23.04.17 - 08:32

**Quegli annunci da
"Prima gli altri" ... Una
ditta di Stabio cerca
un commerciale
junior,
preferibilmente
residente in provincia
di Como o Varese**

CANTONE

05.01.17 - 06:02 | LETTO 26'409

**Lavoro a Bellinzona, ma
solo per italiani:
«Denunciate»**

**Spunta l'ennesima offerta rivolta
esclusivamente a frontalieri. Gargantini di
Unia: «Una discriminazione»**

"Mi cerchi del personale? Solo luinese...". Una società di ricerca di Bellinzona seleziona frontalieri per un'azienda del Sopraceneri

Un altro annuncio di lavoro per frontalieri

Sul web un annuncio di un'azienda di Chiasso cerca "preferibilmente frontalieri"



Sto facendo discutere sul web l'ennesimo annuncio di lavoro di una ditta di Chiasso. L'azienda, attiva nel settore del tempo libero, viaggi e turismo, cerca un assistente designer. Tra i requisiti, la conoscenza dell'inglese e, ultimo ma non ultimo, l'essere "preferibilmente frontalieri". Un punto che ovviamente ha scatenato l'ira degli utenti social, che in queste ore stanno commentando con toni critici l'annuncio.

Redazione | 22 feb 2019 19:00

«Babysitter/tuttofare a 12 franchi l'ora? Illegale»

L'ennesima offerta di lavoro sottopagato indispettisce Lorenzo Jelmini che interroga il Consiglio di Stato

06.12.18 - 22:52

"Cerchiamo personale, anche frontalieri senza permesso di lavoro"

Una ditta sta selezionando un telefonista, che potrà lavorare anche autonomamente da casa. Anche dalla vicina Penisola, magari in nero, se non si ha il permesso regolare?

DI PB

LUGANO – Si cerca personale: il permesso di lavoro, in caso di frontalieri? Non indispensabile.

Questo modo di agire di alcune aziende operanti in Ticino provoca l'esclusione dei lavoratori residenti dal mercato del lavoro, un aumento importante dei costi relativi alla disoccupazione e l'assistenza e una generale ma ingiusta avversione della popolazione all'economia, anche verso quelle aziende che invece hanno una spiccata responsabilità sociale e che già oggi applicano spontaneamente la preferenza indigena.

Per questi motivi, i sottoscritti deputati chiedono al Consiglio di Stato di intervenire direttamente e immediatamente in virtù del mandato diretto ricevuto dall'art. 50 della Costituzione cantonale affinché:

1. le ditte che attuano l'anticostituzionale preferenza straniera vengano immediatamente richiamate, monitorate, sanzionate, e in caso di reiterazione messe all'indice;
2. le ditte che applicano l'anticostituzionale preferenza straniera vengano tassate con un contributo di sostituzione destinato a coprire i costi sociali che cagionano, quali quelli della disoccupazione e assistenza dei lavoratori residenti,
3. di intervenire già fin d'ora contro le seguenti ditte che nel recente passato hanno pubblicato anticostituzionali annunci di ricerca del personale applicando il principio della preferenza straniera.

Sergio Morisoli
Per il Gruppo La Destra