

# Rapporto intermedio

numero

data

Dipartimento

23 dicembre 2016

Concerne

## della Commissione speciale per l'attuazione dell'iniziativa popolare costituzionale "Prima i nostri!" sull'andamento dei propri lavori

### I. PREMESSA: LE MODIFICHE COSTITUZIONALI DA ATTUARE

Con l'accoglimento, in data 25 settembre 2016, dell'iniziativa popolare costituzionale "Prima i nostri!", la Cost./TI è stata modificata come segue:

#### Art. 4 Scopo

<sup>1</sup>Il Cantone garantisce e attua la libertà e i diritti individuali e sociali di chi vive sul suo territorio, promuove la cultura, la solidarietà e il benessere economico e salvaguarda la propria identità e i valori ambientali. **Vigila che i trattati internazionali conclusi dalla Confederazione e le leggi straniere da questi eventualmente richiamate siano applicati senza ledere i diritti individuali e sociali di chi vive sul suo territorio e nel pieno rispetto del criterio di reciprocità fra Stati.**

#### Art. 14 Obiettivi sociali

<sup>1</sup>Il Cantone provvede affinché:

- a) ognuno possa sopperire ai suoi bisogni con un lavoro svolto in condizioni adeguate e con una retribuzione che gli assicuri un tenore di vita dignitoso, venga protetto dalle conseguenze della disoccupazione che non può essergli imputata e possa beneficiare di vacanze pagate;
- b) **(nuovo) sul mercato del lavoro venga privilegiato a pari qualifiche professionali chi vive sul suo territorio per rapporto a chi proviene dall'estero (attuazione del principio di preferenza agli Svizzeri);**
- c) **(nuovo) nessuno Stato estero ostacoli l'accesso di persone fisiche o giuridiche svizzere al suo mercato interno in modo contrario allo spirito dei trattati internazionali conclusi con la Confederazione;**
- d) ognuno possa trovare un'abitazione adeguata a condizioni economicamente sopportabili;
- e) le donne possano beneficiare della necessaria sicurezza economica prima e dopo il parto;
- f) i bambini possano disporre di adeguate condizioni di sviluppo e le famiglie vengano sostenute nell'adempimento dei loro compiti;
- g) le aspirazioni e i bisogni dei giovani siano presi in considerazione;
- h) ognuno possa beneficiare di un'istruzione e di una formazione adeguata e possa perfezionarsi conformemente ai suoi desideri e alle sue attitudini;
- i) sia promossa l'occupazione ed ognuno possa scegliere liberamente la sua professione;
- j) **(nuovo) nessun cittadino del suo territorio venga licenziato a seguito di una decisione discriminatoria di sostituzione della manodopera indigena con quella straniera (effetto di sostituzione) oppure debba accettare sensibili riduzioni di salario a causa dell'afflusso indiscriminato della manodopera estera (dumping salariale);**
- k) **(nuovo) sia promossa una sana complementarietà professionale tra lavoratori svizzeri e stranieri;**
- l) ogni persona bisognosa di aiuto per ragioni di età, di infermità, di malattia o di handicap possa ricevere le cure necessarie e disporre di un sufficiente sostegno;
- m) l'ambiente naturale sia protetto dagli effetti nocivi e pregiudizievoli e preservato per le generazioni future.

<sup>2</sup>Il Cantone facilita l'informazione e ne assicura il pluralismo e promuove l'espressione artistica e la ricerca scientifica.

#### Art. 49 Cooperazione transfrontaliera e principio dello standard minima

<sup>1</sup>Il Cantone agevola e promuove la cooperazione transfrontaliera.

<sup>2</sup>**(nuovo) Qualora lo Stato estero limiti con regolamenti interni o sistemi di attuazione disincentivanti l'esecuzione al suo interno dei trattati internazionali conclusi con la Confederazione, il Cantone applicherà i medesimi standard minima nel rispetto del criterio di reciprocità nell'attuazione.**

#### Art. 50 Mandato alle autorità e lotta contro il dumping salariale

<sup>1</sup>Nelle relazioni con la Confederazione, con gli altri Cantoni e con i Paesi limitrofi, le autorità devono promuovere e tutelare l'identità, l'autonomia, gli obiettivi sociali e l'interesse economico del Cantone.

<sup>2</sup>**(nuovo) Nelle relazioni con i Paesi limitrofi le autorità modulano il mercato del lavoro in base alle necessità di chi vive sul territorio del Cantone, promuovendo la sana complementarietà professionale tra lavoratori svizzeri e stranieri, evitando la sostituzione della manodopera indigena con quella straniera (effetto di sostituzione) e la corsa al ribasso dei salari (dumping salariale).**

Come si evince dalle modifiche evidenziate, i principali punti toccati sono: la preferenza indigena, la lotta al dumping salariale e la reciprocità nell'applicazione di trattati internazionali.

## **II. LA CREAZIONE DELLA COMMISSIONE SPECIALE**

All'indomani della votazione popolare, il Consiglio di Stato si era detto intenzionato a costituire un gruppo di lavoro del quale avrebbero anche fatto parte rappresentanti dei partiti presenti in Parlamento nonché degli iniziativaisti. I partiti avevano tuttavia posizioni divergenti circa le modalità di attuazione dell'iniziativa: i promotori della stessa prediligevano un tavolo di lavoro aperto all'economia, ai sindacati e al Governo, mentre PPD e PLR preferivano la costituzione di una Commissione speciale del Parlamento. Il Consiglio di Stato, dal canto suo, riteneva che spettasse al Legislativo decidere in merito. In occasione della discussione parlamentare, avvenuta l'8 novembre 2016, sulla richiesta, formulata dal gruppo PPD+GG il 7 ottobre 2016, di costituire una Commissione speciale del Parlamento per l'attuazione dell'iniziativa popolare in oggetto (art. 25 LGC), il Presidente del Consiglio di Stato Paolo Beltraminelli si è così espresso: *«Desidero tranquillizzare Pinoja e per farlo cito l'art. 25 cpv. 1 della legge sul Gran Consiglio e i rapporti con il Consiglio di Stato [LGC; RL 2.4.1.1]: «Il Gran Consiglio può designare, per l'esame dei messaggi che gli sono trasmessi dal Consiglio di Stato o di altri oggetti, Commissioni speciali, stabilendone il numero dei commissari e definendone i compiti». Inoltre, l'art. 33 dice: «Le Commissioni si avvalgono dei Servizi del Gran Consiglio e dell'amministrazione cantonale. Le Commissioni possono far capo a mandati esterni». Quindi se in seno all'Amministrazione non dovesse esserci la competenza necessaria ci si potrà avvalere di mandati esterni. Se si desidera avere dei tecnici che hanno ispirato la modifica costituzionale e si vorrà che gli stessi partecipino ai lavori, si potrà formulare la richiesta alla Commissione e niente impedirà che questo avvenga. Rispetto a un gruppo di lavoro, una Commissione avrebbe la competenza e la responsabilità decisionale. Alla fine decide sempre il Gran Consiglio o, se del caso, il popolo. Il metodo di lavoro classico prevede di arrivare a un messaggio proposto da Commissione e Gran Consiglio presentato poi al plenum; qui invece lo stesso Gran Consiglio con una sua Commissione e un parere del Consiglio di Stato arriverà a una conclusione da proporre al plenum. [...]*

*Sottolineo inoltre che il Consiglio di Stato sarà disponibile a tutte le udienze necessarie: non abbiamo nessuna intenzione di sottrarci alle nostre responsabilità».*

Quel medesimo giorno il Parlamento<sup>1</sup> ha accolto la richiesta del gruppo PPD+GG, creando la presente Commissione speciale. Per consentirle di lavorare in modo snello e di rispettare le scadenze, che prevedono la presentazione di un rapporto di attuazione intermedio all'attenzione del Gran Consiglio entro il 31 dicembre 2016 e del rapporto di attuazione entro il 31 marzo 2017, è stato deciso di limitare la composizione della Commissione a 6 membri, ossia uno per ogni gruppo parlamentare (art. 29 cpv. 1 LGC), con il voto preponderante del Presidente in caso di parità. Il plenum del Gran Consiglio ha designato come Presidente il deputato Gabriele Pinoja.

Secondo l'avviso degli stessi proponenti, la costituzione di questa Commissione non dovrebbe produrre quale conseguenza l'estromissione del Consiglio di Stato dall'attuazione dell'iniziativa. Anzi, secondo quanto auspicato espressamente in aula, la Commissione può potuto coinvolgere nelle proprie sedute rappresentanti del Consiglio di Stato e delle parti sociali, ed esperti in materia.

### **III. I LAVORI COMMISSIONALI**

La Commissione speciale ha iniziato i propri lavori con buona voglia ed entusiasmo, convinta di poter raggiungere al più presto gli obiettivi prefissati. Gli stessi sono ambiziosi, ma non possono scostarsi dal volere popolare, espresso il 25 settembre scorso dalla maggioranza dei Ticinesi.

Già nel corso della prima riunione commissionale è emersa l'impossibilità di predisporre un'unica legge cantonale di applicazione dell'iniziativa, e ciò a causa della specificità della materia – disciplinata per numerosi aspetti dal diritto federale – e dei troppo numerosi ambiti in cui sarà necessario intervenire per attuare quanto deciso dal popolo. La Commissione ha dunque stabilito, come modalità di attuazione, la presentazione di una pluralità di atti parlamentari, segnatamente iniziative legislative, preferibilmente elaborate, tendenti all'introduzione di modifiche di legge in diversi settori, rispettivamente mozioni volte a chiedere al Consiglio di Stato l'adozione, nell'ambito delle proprie competenze, di provvedimenti nella forma di regolamenti, decreti eseguiti, direttive o altri strumenti.

La Commissione ha già proceduto a diverse audizioni; in particolare sono stati sentiti:

- il Consigliere nazionale Marco Chiesa e il Presidente dell'UDC Sezione Ticino Piero Marchesi, i quali hanno tra l'altro illustrato i vari punti del comunicato stampa del Comitato interpartitico "Prima i nostri!" del 16 novembre 2016;
- con la partecipazione dell'avv. Tuto Rossi, il Direttore della Divisione dell'economia Stefano Rizzi e la Capoufficio dell'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro Lorenza Rossetti, ai quali sono state poste diverse domande riguardanti il regime giuridico della libera circolazione secondo gli Accordi bilaterali, le varie categorie di lavoratori, l'obbligo di notifica, i meccanismi di controllo e le sanzioni inflitte in caso di infrazioni;
- il Cancelliere dello Stato Arnoldo Coduri, designato dal Consiglio di Stato come persona di collegamento con la Commissione;
- il responsabile del Centro di competenze tributarie della SUPSI, Samuele Vorpe, per quanto attiene a eventuali possibilità di intervento in ambito fiscale;

---

<sup>1</sup> Vedi verbale seduta IXX, 08.11.2016, pomeridiana.

- la deputata Natalia Ferrara, relatrice del rapporto sul messaggio concernente il disegno di nuova LCPubb, segnatamente per quanto riguarda la possibilità di inserire un criterio di preferenza indigena nell'ambito dell'assegnazione di commesse pubbliche;
- il deputato Matteo Pronzini, in merito alla sua proposta di iniziativa cantonale (art. 106 LGC) del 7 novembre 2016 "Lotta al dumping: creare le condizioni per combattere i licenziamenti sostitutivi".

Come esplicitamente chiesto al Consiglio di Stato con lettera del 24 novembre 2016 (richiesta reiterata al Cancelliere dello Stato in occasione della sua audizione del 30 novembre 2016), la Commissione gradirebbe ricevere dal Governo indicazioni sulle misure che intende adottare, nell'ambito delle proprie competenze, ai fini dell'attuazione dell'iniziativa. Ciò faciliterebbe notevolmente i lavori commissionali, consentendo anche di evitare inutili doppioni. Purtroppo, a tutt'oggi, il Consiglio di Stato non ha fornito alla Commissione alcuna informazione al riguardo, nemmeno relativamente al seguito che intende dare a un progetto di Nota a protocollo elaborato dal Consigliere di Stato Norman Gobbi.

Ciononostante, la Commissione si è attivata autonomamente, identificando una serie di leggi, attinenti a vari settori, sulle quali sarebbero ipotizzabili degli interventi, segnatamente negli ambiti della regolazione del mercato del lavoro, della fiscalità, delle commesse pubbliche, dei finanziamenti e dei sussidi, e delle assunzioni nei settori pubblico e parapubblico.

I lavori commissionali procedono efficacemente e sono già state elaborate e sottoposte al Parlamento, in data 7 dicembre 2016, le due seguenti iniziative parlamentari elaborate: "Preferenza indigena per il personale di BancaStato" e "Per una modifica degli art. 31 e 34 della Legge tributaria". Sono inoltre in fase di allestimento alcuni altri atti parlamentari, riguardanti segnatamente la Legge sull'EOC, la Legge sull'ACR e la Legge sui trasporti pubblici. La Commissione è anche in procinto di rassegnare il proprio rapporto sulla proposta d'iniziativa cantonale (art. 106 LGC) presentata il 7 novembre 2016 da Matteo Pronzini "Lotta al dumping: creare le condizioni per combattere i licenziamenti sostitutivi".

#### IV. CONCLUSIONI

Quanto sopra dimostra come la Commissione abbia già intrapreso passi concreti al fine di adempiere al proprio mandato nei termini prefissati e di rispondere compiutamente alle aspettative in essa riposte. È opportuno ricordare che decidendo di costituire la presente Commissione, il Gran Consiglio ha conferito alla stessa il seguente mandato (descritto nella proposta del gruppo PPD+GG, accolta dal Parlamento): «*La Commissione avrà in particolare il compito di: a) **proporre e trattare** (il grassetto è del redattore) dei progetti di legge o di decreto legislativo in forma generica (art. 102 LGC) o in forma elaborata (art. 103 LGC); b) proporre delle mozioni (art. 105 LGC) ed eventualmente trattarle se il Consiglio di Stato non dovesse accettare, integralmente o parzialmente, le proposte; c) proporre e trattare l'esercizio dei diritti di iniziativa e di referendum che la Costituzione federale attribuisce al Cantone (art. 106 LGC)*».

Non può che destare perplessità l'intenzione, nel frattempo emersa in Gran Consiglio, di reinterpretare restrittivamente la portata del mandato di questa Commissione, rifiutando di attribuirle un qualsivoglia atto parlamentare (si veda l'appendice), nemmeno quelli da lei

stessa formulati<sup>2</sup>, fatta eccezione della proposta, già menzionata, d'iniziativa cantonale (art. 106 LGC) del 7 novembre 2016 "Lotta al dumping: creare le condizioni per combattere i licenziamenti sostitutivi" di Matteo Pronzini.

Il compito della Commissione, conformemente al proprio mandato, è di attuare la volontà popolare, così come scaturita dalle urne. Tuttavia, la Commissione ha riscontrato non poche difficoltà sul suo cammino; difficoltà che auspica di non più dover incontrare nel proseguimento dei propri lavori che, anzi, spera di poter svolgere con la piena collaborazione dell'Esecutivo.

Per la Commissione speciale per l'attuazione dell'IP "Prima i nostri!"

Gabriele Pinoja, relatore

Aldi - Bang - Ghisla - Giudici - Merlo

---

<sup>2</sup> Iniziativa parlamentare elaborata "Per una modifica degli art. 31 e 134 della Legge tributaria", G. Pinoja per la Commissione speciale per l'attuazione dell'IP "Prima i nostri!", 07.12.2016; iniziativa parlamentare elaborata "Preferenza indigena per il personale di Banca Stato", A. Giudici per la Commissione speciale per l'attuazione dell'IP "Prima i nostri!", 07.12.2016.

## APPENDICE

### PROPOSTE DI RIATTRIBUZIONE NON ACCETTATE DAL GC - 12.12.2016

#### **PROPOSTA DI MODIFICA DI ATTRIBUZIONE A COMMISSIONE DI INIZIATIVE PARLAMENTARI GENERICHE**

Delcò Petralli M. per il gruppo I Verdi- 23.03.2015

Ridurre la disoccupazione si può

**(passa dalla Comm. gestione e finanze alla Comm. spec. IP "Prima i nostri!")**

Dadò F. per il gruppo PPD+GG - 25.01.2016

Via le notifiche online dal sito del Cantone 2.0,

**(passa dalla Comm. gestione e finanze alla Comm. spec. IP "Prima i nostri!")**

Pronzini M. - 10.10.2016

Lotta al dumping, dalle parole ai fatti

**(passa dalla Comm. gestione e finanze alla Comm. spec. IP "Prima i nostri!")**

Crugnola G. e cofirmatari- 10.10.2016

Modifica della legge cantonale sull'energia (erogazione di incentivi in ambito energetico – solo se i lavori sono affidati a ditte e imprese con sede in Svizzera)

**(passa dalla Comm. speciale energia alla Comm. spec. IP "Prima i nostri!")**

#### **PROPOSTA DI MODIFICA DI ATTRIBUZIONE A COMMISSIONE DI INIZIATIVE PARLAMENTARI ELABORATE**

Pagnamenta P. e cofirmatari - 18.02.2014

Modifica dell'art. 32 della Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) del 20 febbraio 2011,

**(passa dalla Comm. legislazione alla Comm. spec. IP "Prima i nostri!")**

Delcò Petralli M. per il gruppo I Verdi - 10.12.2015

Modifica della Legge sul rilancio dell'occupazione e sul sostegno ai disoccupati (L- rilocc) del 13 ottobre 1997 "Riassorbire la disoccupazione: attiviamo la solidarietà sociale delle aziende"

**(passa dalla Comm. gestione e finanze alla Comm. spec. IP "Prima i nostri!")**