

Messaggio

numero	data	Dipartimento
7990	28 aprile 2021	CONSIGLIO DI STATO
Concerne		

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 5 maggio 2020 presentata da Roberta Soldati, Lara Filippini e cofirmatari per il Gruppo UDC "Misure per incentivare l'assunzione di lavoratori residenti"

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

di seguito ci esprimiamo in merito alle richieste della mozione.

1. Emanare delle disposizioni nel settore privato per tutelare i lavoratori residenti e incentivare le aziende ad impiegare manodopera indigena e ogni altra disposizione che possa concretizzare in questo difficile e straordinario momento storico il principio "Prima i nostri"

Nel testo della mozione, precedente alla votazione federale tenutasi lo scorso 27 settembre 2020 sull'iniziativa per la limitazione promossa dall'UDC, si auspicava tra l'altro la disdetta dell'Accordo bilaterale sulla libera circolazione delle persone (ALC). Nel frattempo, essendo stata respinta dal popolo svizzero tale iniziativa, la Svizzera prosegue la via bilaterale con l'Unione europea.

Resta pertanto valido il principio della libera circolazione delle persone tra la Confederazione e i Paesi UE/AELS. La Svizzera ha infatti sottoscritto accordi in questo senso con l'Unione europea e i suoi Stati membri (RS 0.142.112.681) e con gli Stati membri dell'Associazione europea di libero scambio (RS 0.632.31).

Nel testo della mozione si afferma che "nel settore pubblico, il principio "Prima i nostri" trova già piena applicazione e sono già in vigore delle disposizioni a tutela dei lavoratori residenti".

In effetti, l'iniziativa cantonale "Prima i nostri", approvata dal popolo ticinese il 25 settembre 2016, ha portato ad una modifica della Costituzione cantonale, nella fattispecie degli artt. 4 cpv. 1, 14 cpv. 2, 49 e 50. In quanto norme programmatiche, i principi contenuti nell'art. 50 Cost. cant. e negli altri articoli 4, 14 cpv. 1 lett. b (obiettivi sociali) Cost. cant. andavano trasposti all'interno di leggi cantonali che tenessero conto del principio della supremazia del diritto superiore e fossero compatibili anche con il diritto internazionale.

Dopo l'approvazione dell'iniziativa è stata costituita una Commissione parlamentare ad hoc che ha depositato diversi atti parlamentari con lo scopo di proporre delle misure legislative di attuazione e concretizzazione della nuova norma costituzionale (vedi Messaggio 7638 del 20 marzo 2019). La Commissione ha presentato sei iniziative parlamentari elaborate per la codifica del principio della preferenza indigena nelle assunzioni presso i diversi enti

parastatali, attraverso la revisione delle relative leggi istitutive, e presso le aziende di trasporto beneficiarie di contributi pubblici, mediante la modifica della legge sui trasporti pubblici.

Tramite le iniziative elaborate il Gran Consiglio ha quindi già provveduto ad inserire il nuovo articolo sulla preferenza indigena nelle seguenti leggi:

- Legge sull'EOC (Ente ospedaliero cantonale) del 19 dicembre 2000 (LEOC);
- Legge sulla Banca dello Stato del Cantone Ticino del 25 ottobre 1988;
- Legge sul turismo del 25 giugno 2014 (LTur);
- Legge sull'Università della Svizzera italiana, sulla Scuola Universitaria professionale della Svizzera italiana e sugli istituti di ricerca del 3 ottobre 1995;
- Legge concernente l'istituzione dell'azienda cantonale dei rifiuti del 24 marzo 2004 (LACR);
- Legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 (LTPub).

È però fondamentale ricordare, come già avvenuto da parte dello scrivente Consiglio di Stato in occasione del messaggio n. 7366 dell'11 luglio 2017 sulla citata modifica della LTPub, che gli accordi di libera circolazione sottoscritti dal nostro Paese riducono di molto la portata pratica della modifica legislativa.

Dello stesso tenore sono le considerazioni nel Messaggio 7359 sulla modifica della Legge sulla Banca Stato del Cantone Ticino, volta a dare la precedenza alle persone residenti nell'assunzione del personale. La stessa viene ritenuta ammissibile, seppur entro i limiti del diritto superiore.

Le conclusioni sono sostanzialmente le medesime anche rispetto alle modifiche dello stesso tenore apportate alla LACR, alla Legge sull'USI, alla SUPSI e sugli istituti di ricerca, alla Legge sull'EOC e alla LTur.

Tenuto conto di quanto precede, ovvero che gli Accordi di libera circolazione in vigore riducono pesantemente la portata pratica della trasposizione all'interno di leggi cantonali dei nuovi principi costituzionali derivati dall'iniziativa "Prima i nostri", la richiesta di emanare delle disposizioni nel settore privato risulta impraticabile.

I rapporti di diritto privato non sono infatti regolati da una specifica legge settoriale, ma sono retti dal diritto superiore, nella fattispecie in particolare dal Codice delle obbligazioni e dalla Legge federale sul lavoro, normative di valenza federale che per loro stessa natura non possono essere in contrasto con i principi degli accordi internazionali stipulati dalla Confederazione.

La tutela della manodopera indigena è d'altra parte l'obiettivo indiretto dell'impianto delle misure di accompagnamento all'ALC, essendo le stesse state concepite per proteggere i lavoratori dal rischio di dumping salariale e sociale. Con lo stesso spirito è stata lanciata l'iniziativa cantonale che si è concretizzata nella nuova Legge sul salario minimo cantonale.

Né le misure di accompagnamento, né la nuova legge sul salario minimo possono però prevedere una disparità di trattamento tra manodopera residente e lavoratori esteri (frontalieri o prestatori di servizi), in quanto andrebbero a violare anche in questo caso i principi degli accordi citati.

A titolo conclusivo, per quanto concerne l'impossibilità di ingerire nell'ambito privato, rinviamo poi ai dibattiti parlamentari svolti negli ultimi 2 anni proprio in ambito "Prima i nostri".

Si tratta della seduta XXXIX di mercoledì 21 febbraio 2018 (pomeridiana, pag. 4898 e segg.) e della Seduta III: lunedì 24 giugno 2019 (pomeridiana, pag. 211 e segg.). Durante gli stessi sono stati ribaditi i limitati margini di manovra a livello cantonale.

2. Presentare un rapporto, suddiviso per Dipartimenti, rispettivamente per Divisione, al 1° maggio 2020 sullo stato dell'impiego dei lavoratori frontalieri e residenti nel settore pubblico, sia che essi siano stati nominati, incaricati o ausiliari

Rimandiamo alle allegate tabelle.

3. Presentare un piano quinquennale volto ad incentivare l'assunzione (compreso l'incarico e lo statuto di ausiliario), nel settore pubblico, laddove si liberino dei posti e sia necessario sostituirli, oppure per le nuove assunzioni/funzioni necessarie per lo svolgimento del servizio pubblico, di lavoratori residenti.

Il Cantone ha messo in campo negli scorsi anni varie misure per incentivare il collocamento e l'assunzione di manodopera residente, con uno sguardo rivolto a tutta l'economia ticinese e, quindi, anche al settore pubblico e para-pubblico.

Tra di esse possiamo ricordare, ad esempio, i due pacchetti di misure a sostegno del mercato del lavoro, varati dal Dipartimento delle finanze e dell'economia (DFE) nel 2015 e nel 2017. Alcuni dei provvedimenti individuati sono volti a favorire il collocamento delle persone iscritte agli Uffici regionali di collocamento (URC), attraverso, ad esempio, il ricorso a nuovi strumenti digitali e un'accresciuta collaborazione tra aziende e servizio pubblico di collocamento (tramite il Servizio aziende URC). Quest'ultima azione ha anche permesso di prepararsi al meglio all'implementazione e alla gestione dell'obbligo di annuncio dei posti vacanti. In generale, è importante ricordare come tutti gli iscritti agli URC possano beneficiare di tutte le misure di sostegno previste per favorire un loro inserimento o reinserimento professionale rapido e duraturo.

Il Consiglio di Stato ha anche adottato alcune misure volte a sostenere l'ambito della formazione professionale, in particolare attraverso il progetto "Più duale" e "Più duale PLUS". Per quanto riguarda, in particolare, il settore pubblico e para-pubblico, conformemente a quanto indicato nel [messaggio n. 7828](#) del 17 giugno 2020, si ricorda che

"il Consiglio di Stato conferma l'impegno già previsto nell'ambito del progetto "Più duale" per incrementare il numero di apprendisti nell'amministrazione cantonale diversificando e ampliando, laddove è possibile, le professioni nelle quali si potrà svolgere una formazione di base, con l'obiettivo di mantenere un giusto equilibrio tra numero di posti messi a disposizione e qualità dell'offerta formativa. L'obiettivo, a tendere, è quello di raggiungere una quota del 5% rispetto al numero di posti autorizzati (PPA) per impiegati (escluso docenti e personale uniformato di polizia) nel corso dei prossimi anni [...]."

Inoltre, il pacchetto "Più duale PLUS" prevede di verificare se e quali margini supplementari possono essere attivati per favorire l'assunzione di apprendisti e apprendiste anche in enti finanziati dal Cantone (in particolare nelle strutture ospedaliere, case per anziani, istituti per

invalidi, istituti di protezione per minorenni e strutture d'accoglienza per la prima infanzia), tramite adeguamenti dei contratti di prestazione e delle decisioni di contributo fisso a partire dal 2021.

Osserviamo inoltre come presso l'Amministrazione cantonale il ricorso a personale frontaliere sia limitato a quei settori in cui è difficile reperire sufficienti profili idonei tra i residenti, come per esempio nell'ambito infermieristico. In tal senso il Consiglio di Stato, preso atto della necessità di rafforzare la formazione di personale residente nel settore sociosanitario, ha inserito nel Programma di legislatura 2019-2023 come azione, l'Obiettivo 25 (Rafforzare la presenza di personale curante formato in Ticino, aumentando il numero di allievi delle scuole socio-sanitarie di livello secondario II e terziario e favorendo il rientro nel circuito lavorativo dei professionisti che hanno lasciato la professione per svariati motivi).

Per quanto riguarda gli avvicendamenti di personale presso l'Amministrazione cantonale rileviamo come la preferenza, a pari requisiti, venga attribuita a candidati in cerca d'impiego e a carico dell'assicurazione disoccupazione.

Non da ultimo, ricordiamo che la Commissione speciale per l'attuazione dell'iniziativa popolare "Prima i nostri!" ha formulato una serie di iniziative parlamentari generiche volte ad ancorare il principio approvato dalla popolazione negli enti para-pubblici. In particolare, con l'approvazione delle modifiche delle rispettive leggi settoriali¹, il Gran Consiglio ha deciso che l'Ente ospedaliero cantonale (EOC), la Banca dello Stato, le Organizzazioni turistiche regionali (OTR) e l'Agenzia turistica ticinese (ATT), le aziende beneficiarie di contributi del trasporto pubblico, l'Azienda cantonale dei rifiuti (ACR), l'USI e la SUPSI (per quanto riguarda personale amministrativo, bibliotecario, tecnico e ausiliario) nell'assunzione del personale,

“a parità di requisiti e qualifiche e salvaguardando gli obiettivi aziendali, [diano] la precedenza alle persone residenti, purché idonee a occupare il posto di lavoro offerto. [Essi tengono] in debita considerazione candidature di chi si trova in disoccupazione o al beneficio dell'assistenza.”

Questo principio è stato applicato anche per il personale delle strutture ospedaliere private e delle altre istituzioni finanziate dal Cantone tramite un contratto di prestazione, attraverso le modifiche delle rispettive leggi di riferimento.²

In ambito dell'economia privata, poi, il Consiglio di Stato si è attivato attraverso la Divisione dell'economia per promuovere i parametri di "responsabilità sociale e ambientale delle aziende", attraverso stimoli e azioni mirate. Questi fattori ricadono favorevolmente anche nella dimensione sollevata dalla mozione, poiché l'assunzione di personale residente incide meno e rafforza i valori socio-ambientali aziendali. In parallelo, la Sezione degli enti locali promuoverà quest'azione verso Comuni ed enti parapubblici comunali.

Alla luce di tutto quanto adottato, che continuerà peraltro a espletare i propri effetti anche nei prossimi anni, la richiesta della mozione è da ritenersi sostanzialmente già evasa.

¹ Legge sull'EOC (Ente ospedaliero cantonale), della Legge sulla Banca dello Stato del Cantone Ticino, della Legge sul turismo (LTur), della Legge sui trasporti pubblici (LTPub), della Legge concernente l'istituzione dell'azienda cantonale dei rifiuti (LACR) e della Legge sull'Università della Svizzera italiana, sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana e sugli istituti di ricerca (vedi: https://www3.ti.ch/CAN/fu/2018/BU_016.pdf e https://www3.ti.ch/CAN/fu/2018/BU_017.pdf).

² LCAMal, LANz, L. integrazione invalidi, LACD, L. famiglie, L. stupefacenti, LSan e L. assistenza sociale (vedi: https://www3.ti.ch/CAN/fu/2020/BU_031.pdf).

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Norman Gobbi

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Annessa: Mozione 5 maggio 2020

Allegato: tabelle

MOZIONE

Misure per incentivare l'assunzione di lavoratori residenti

del 5 maggio 2020

L'accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) ha avuto degli effetti nefasti sul mondo del lavoro in Ticino. I lavoratori residenti si sono visti viepiù sostituire da una manodopera frontaliera a basso costo. Alcune fasce di lavoratori sono state più penalizzate di altre, ad esempio i giovani e gli over 45-50, ma anche alcuni settori, dove notoriamente la manodopera frontaliera era meno presente, l'effetto sostitutivo ha creato grandi difficoltà ai residenti, ad esempio in quello terziario.

Tutti sono concordi nel riconoscere che a causa della pandemia di Covid-19 l'intera economia svizzera subirà una grande flessione: una ripresa del settore del turismo non è prevista prima del 2022, l'industria svizzera è stata pesantemente colpita e più in generale il settore delle piccole medie imprese (colonna portante della nostra economia) si è fortemente deteriorato.

Secondo i dati della SECO ad aprile vi è stata un'impennata di richieste di indennità per orario ridotto e indennità per perdita di guadagno. In futuro si prevede una riduzione del PIL mai vista da decenni; un grande aumento dei fallimenti e della disoccupazione.

Gli aiuti statali versati sino ad oggi e che verranno versati prossimamente, hanno inciso fortemente sulle finanze delle nostre assicurazioni sociali. Il nostro sistema sociale sarà messo viepiù sotto pressione.

Il 17 maggio 2020 si sarebbe dovuta tenere la votazione popolare sull'iniziativa UDC "Per un'immigrazione moderata (Iniziativa per la limitazione)", che auspica la fine della libera circolazione delle persone.

L'attuazione di misure per fare fronte ai danni nefasti sull'economia e sul mondo del lavoro causati dall'emergenza Covid-19 non possono attendere il risultato della votazione sull'iniziativa UDC, come non si possono attendere i tempi del Consiglio federale per eventualmente (si spera!) disdire l'ALC. Se la Svizzera potesse regolamentare liberamente la propria immigrazione, le nostre autorità non avrebbero difficoltà a emanare tempestivamente delle disposizioni a tutela della nostra economia e dei lavoratori residenti.

In seno all'ALC la giurisprudenza della Corte di giustizia europea (ammessa anche dal TF) consente di adottare misure volte a garantire l'equilibrio finanziario delle assicurazioni sociali, laddove esso è compromesso.

L'enorme debito che verrà accumulato dalle nostre assicurazioni sociali, dovuto alla grave crisi del lavoro, metterà a rischio l'intero sistema, per cui si impone di trovare al più presto delle soluzioni che possano, da una parte essere compatibili (ahimè) con l'ALC e dall'altra, tutelare i lavoratori residenti e attuare così il principio accolto dal popolo ticinese "Prima i nostri".

Laddove invece, nel settore pubblico, il principio "Prima i nostri" trova già piena applicazione e sono in vigore delle disposizioni a tutela dei lavoratori residenti, è impellente monitorare, attuare e incentivare il lavoro a favore di questi ultimi.

Per tutti questi motivi mediante la presente mozione, si chiede al Consiglio di Stato, di voler attivarsi al più presto per:

- emanare delle disposizioni nel settore privato per tutelare i lavoratori residenti e incentivare le aziende ad impiegare manodopera indigena e ogni altra disposizione che possa concretizzare in questo difficile e straordinario momento storico il principio "Prima i nostri";

- presentare un rapporto, suddiviso per Dipartimenti, rispettivamente per Divisione, al 1° maggio 2020 sullo stato dell'impiego dei lavoratori frontalieri e residenti nel settore pubblico, sia che essi siano stati nominati, incaricati o ausiliari;
- presentare un piano quinquennale volto ad incentivare l'assunzione (compreso l'incarico e lo statuto di ausiliario), nel settore pubblico, laddove si liberino dei posti e sia necessario sostituirli, oppure per le nuove assunzioni/funzioni necessarie per lo svolgimento del servizio pubblico, di lavoratori residenti.

Per il Gruppo UDC
Roberta Soldati e Lara Filippini
Galeazzi - Morisoli - Pamini
Pellegrini - Pinoja