

Messaggio

numero
8163

data
15 giugno 2022

competenza
DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E DELL'ECONOMIA

Rapporto sulle iniziative parlamentari elaborate 20 settembre 2021 presentate da Matteo Pronzini e cofirmatarie:

- per la modifica dell'art. 13 della Costituzione ticinese (Articolo costituzionale e aggiramento del salario minimo: MPS era stato facile profeta)
- per la modifica dell'art. 3 della Legge sul salario minimo dell'11 dicembre 2019 (Legge salario minimo e aggiramenti: MPS era stato facile profeta)

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

l'iniziativa parlamentare IE 643 presentata nella forma elaborata da Matteo Pronzini e cofirmatarie chiede di modificare l'art. 13 della Costituzione cantonale, così che tutti i lavoratori, compresi quelli sottoposti a un contratto collettivo di lavoro (CCL) di obbligatorietà generale o con salari minimi vincolanti, abbiano diritto al salario minimo e che questo corrisponda al 66% di quello mediano Svizzero.

| Testo attuale della Costituzione TITOLO III Diritti e obiettivi sociali | Proposta di modifica della Costituzione TITOLO III Diritti e obiettivi sociali |
|--|--|
| <p>Art. 13 – Diritti sociali</p> <p>¹Ogni persona nel bisogno ha diritto ad un alloggio, ai mezzi necessari per condurre un'esistenza conforme alle esigenze della dignità umana e alle cure mediche essenziali.</p> <p>²Ogni bambino ha il diritto di essere protetto, assistito e guidato. Egli ha pure diritto ad una formazione scolastica gratuita che risponda alle sue attitudini.</p> <p>³Ogni persona ha diritto ad un salario minimo che le assicuri un tenore di vita dignitoso. Se un salario minimo non è garantito da un contratto collettivo di lavoro (d'obbligatorietà generale o con salario minimo obbligatorio), esso è stabilito dal Consiglio di Stato e corrisponde a una percentuale del salario mediano nazionale per mansione e settore economico interessati.</p> | <p>Art. 13 - Diritti sociali</p> <p>¹Ogni persona nel bisogno ha diritto ad un alloggio, ai mezzi necessari per condurre un'esistenza conforme alle esigenze della dignità umana e alle cure mediche essenziali.</p> <p>²Ogni bambino ha il diritto di essere protetto, assistito e guidato. Egli ha pure diritto ad una formazione scolastica gratuita che risponda alle sue attitudini.</p> <p>³Ogni persona ha diritto ad un salario minimo che le assicuri un tenore di vita dignitoso. Esso deve corrispondere al 66% del salario mediano svizzero.</p> |

L'iniziativa elaborata IE641 mira a modificare l'art. 3 della legge sul salario minimo (LSM) così che la stessa si applichi anche ai rapporti di lavoro nei quali è in vigore contratto collettivo di lavoro di obbligatorietà generale o con salari minimi vincolanti.

| Testo attuale della legge sul salario minimo | Proposta di modifica alla legge sul salario minimo |
|---|---|
| <p>Art. 3 – Eccezioni</p> <p>¹La legge non si applica:</p> <p>a) agli apprendisti e alle apprendiste;</p> <p>b) ai lavoratori e alle lavoratrici con meno di diciotto anni di età nel caso di lavori leggeri ai sensi dell'articolo 8 dell'ordinanza 5 concernente la legge sul lavoro del 28 settembre 2007;</p> <p>c) ai giovani e alle giovani alla pari;</p> <p>d) alle persone in stage e in formazione, purché quest'ultima sfoci in un certificato ufficiale riconosciuto;</p> <p>e) alle persone la cui capacità lavorativa è ridotta e riconosciuta da un'assicurazione sociale e/o dall'assistenza sociale;</p> <p>f) alle persone occupate in un'azienda familiare secondo l'articolo 4 capoverso 1 della legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio del 13 marzo 1964 (LL);</p> <p>g) al personale occupato nell'ambito di misure a carattere sociale finanziate dall'ente pubblico;</p> <p>h) al personale occupato in un'azienda agricola secondo l'articolo 5 capoverso 1 dell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro del 10 maggio 2000(OLL 1);</p> <p>i) ai rapporti di lavoro per i quali è in vigore un contratto collettivo di lavoro di obbligatorietà generale o che fissa un salario minimo obbligatorio.</p> <p>²I rapporti di lavoro retti dal diritto pubblico sono assoggettati alla presente legge limitatamente all'art. 4</p> | <p>Art. 3 – Eccezioni</p> <p>¹La legge non si applica:</p> <p>a) agli apprendisti e alle apprendiste;</p> <p>b) ai lavoratori e alle lavoratrici con meno di diciotto anni di età nel caso di lavori leggeri ai sensi dell'articolo 8 dell'ordinanza 5 concernente la legge sul lavoro del 28 settembre 2007;</p> <p>c) ai giovani e alle giovani alla pari;</p> <p>d) alle persone in stage e in formazione, purché quest'ultima sfoci in un certificato ufficiale riconosciuto;</p> <p>e) alle persone la cui capacità lavorativa è ridotta e riconosciuta da un'assicurazione sociale e/o dall'assistenza sociale;</p> <p>f) alle persone occupate in un'azienda familiare secondo l'articolo 4 capoverso 1 della legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio del 13 marzo 1964 (LL);</p> <p>g) al personale occupato nell'ambito di misure a carattere sociale finanziate dall'ente pubblico;</p> <p>h) al personale occupato in un'azienda agricola secondo l'articolo 5 capoverso 1 dell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro del 10 maggio 2000(OLL 1);</p> <p>²I rapporti di lavoro retti dal diritto pubblico sono assoggettati alla presente legge limitatamente all'art. 4.</p> |

Il Consiglio di Stato, vista anche la motivazione addotta dagli iniziativaisti, considera l'abrogazione del capoverso 2 un refuso.

PREMESSA

Il 4 aprile 2013 è stata depositata un'iniziativa popolare costituzionale denominata "Salviamo il lavoro in Ticino" la quale proponeva principalmente di introdurre un nuovo capoverso all'articolo 13 della nostra Costituzione cantonale, così da sancire il diritto per ogni persona ad un salario minimo che le assicuri un tenore di vita dignitoso.

Il nuovo articolo costituzionale prevedeva che se un salario minimo non è garantito da un contratto collettivo di lavoro (d'obbligatorietà generale o con salario minimo obbligatorio), esso è stabilito dal Consiglio di Stato e corrisponde a una percentuale del salario mediano nazionale per mansione e settore economico interessati.

Il 14 giugno 2015 il popolo ticinese ha accolto l'iniziativa con il 54.7% dei cittadini votanti. Il mandato costituzionale approvato dal popolo era dunque chiaro e l'iter di concretizzazione ha portato il Gran Consiglio ad approvare, il 17 dicembre 2019, la legge sul salario minimo.

Questa eccezione è stata introdotta principalmente con l'obiettivo di valorizzare il partenariato sociale e, sostanzialmente, dare il tempo alle parti sociali di concordare degli aumenti per i pochi salari che erano inferiori ai livelli legali previsto dalla legge.

Vi sono situazioni concrete che supportano la validità della scelta fatta. Ad esempio il contratto collettivo di TicinoModa, sottoscritto con i due principali sindacati cantonali, prevede di raggiungere i livelli del salario minimo a partire dal 2026 con un progressivo avvicinamento a tale importo. In altri casi, come nel CCL per le imprese di pulizia, gli importi salariali minimi sono stati adattati alla LSM già nel 2022.

NEL MERITO DELLE INIZIATIVE

Gli iniziativisti ritengono che la possibilità di deroga che intendono stralciare indebolisca fortemente l'impianto della Legge e ne attenui gli effetti. Osservano che a pochi mesi dalla entrata in vigore della legge, citiamo, *“si notano già parecchi movimenti in direzione di un aggiramento del rispetto del salario minimo”*.

In proposito, lo scrivente Consiglio di Stato rileva che – sentiti i competenti servizi – dall'entra in vigore della legge sul salario minimo a parte un'eccezione non si hanno notizie di nuovi contratti collettivi con salari minimi obbligatori inferiori al minimo legale.

Come già espresso nella premessa lo scopo dell'eccezione in parola secondo cui la LSM non si applica ai rapporti di lavoro sottoposti a un CCL di obbligatorietà generale o con salari minimi vincolanti è quello di favorire il dialogo e la collaborazione tra aziende e/o associazioni economiche e sindacati, dando nel contempo la possibilità ai datori di lavoro che hanno intrapreso la strada del partenariato sociale di continuare a negoziare i salari con le associazioni che difendono gli interessi dei lavoratori.

Lo scopo di un contratto collettivo di lavoro è infatti quello di proteggere la parte più debole, di assicurare un trattamento uniforme dei lavoratori, di prevenire i conflitti sociali e di regolare le condizioni di lavoro con norme relativamente flessibili e non quello di utilizzare impropriamente questo strumento per sottrarsi al campo di applicazione della LSM.

Per costante giurisprudenza, vi è abuso di diritto laddove un determinato istituto giuridico è invocato per realizzare interessi che il medesimo istituto non si prefigge di tutelare ([DTE 121 I 367](#), consid. 3b, [121 II 97](#) consid. 4). È quindi sempre l'abuso a dover essere combattuto e non la legge a dover essere modificata.

Nel controllo del rispetto del salario minimo, l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL) verifica puntualmente anche la validità delle eccezioni invocate, e nel caso riscontri delle irregolarità, applica le sanzioni previste nei confronti dei datori di lavoro. Questi ultimi hanno quindi la possibilità di contestare la decisione conformemente ai mezzi di diritto previsti.

Il Consiglio di Stato ritiene dunque che il quadro legale attuale, basato anche su dottrina e giurisprudenza sviluppate a livello federale, sia adeguato per combattere eventuali tentativi di aggiramento della legge sul salario minimo tramite la sottoscrizione di contratti collettivi di lavoro abusivi.

L'iniziativa elaborata IE 643 ha anche lo scopo di inserire nella Costituzione cantonale l'ammontare del salario minimo che deve corrispondere al 66% del salario mediano svizzero. Secondo la rilevazione dei salari svizzeri (RSS) svolta nel 2020 il salario mediano in Svizzera è di fr. 6'665.-, il salario orario minimo per il nostro cantone dovrebbe quindi corrispondere a fr. 25.38 (66% di fr. 38.45).

Ora, il Tribunale federale (TF) ha dato una risposta chiara alla questione della compatibilità di principio tra la libertà economica e le norme cantonali che stabiliscono un salario minimo: gli importi devono essere a un livello relativamente basso, vicino al reddito minimo risultante dai sistemi di assicurazione o di assistenza sociale, altrimenti uscirebbero dal quadro della politica sociale per entrare in quello della politica economica e sarebbero quindi contrari alla libertà economica.

Senza voler entrare nel merito a sapere se l'importo proposto sia di natura economica, il Consiglio di Stato ritiene che questa modifica costituzionale – riservato l'ottenimento della garanzia federale - e le conseguenti modifiche alla legge sul salario minimo necessarie alla sua applicazione, potrebbero essere nuovamente oggetto di ricorsi al TF, il cui esito potrebbe essere quanto meno incerto.

Un tale vincolo costituzionale, inoltre, limiterebbe quasi completamente la possibilità del Parlamento di intervenire nella fissazione del salario minimo in risposta ad eventuali effetti dello stesso sull'economia e sul suo mercato del lavoro del nostro Cantone.

Per le ragioni precedentemente esposte il Consiglio di Stato propone quindi di respingere le iniziative proposte nella forma elaborata per la modifica dell'art. 13 della Costituzione cantonale e la modifica dell'art. 3 della legge sul salario minimo.

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