

Messaggio

numero

7156

data

23 dicembre 2015

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 21 settembre 2015 presentata da Raoul Ghisletta, Henrik Bang e Tatiana Lurati Grassi “Stop al dumping sistematico in Ticino per mezzo dei lavoratori distaccati e con i servizi taxfree degli indipendenti esteri”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente rapporto sottoponiamo all'esame del Gran Consiglio la presa di posizione del Consiglio di Stato sulla mozione del 21 settembre 2015 presentata dai deputati Raoul Ghisletta, Henrik Bang e Tatiana Lurati Grassi “Stop al dumping sistematico in Ticino per mezzo dei lavoratori distaccati e con i servizi taxfree degli indipendenti esteri”.

1. I CONTENUTI DELLA MOZIONE

I mozionanti chiedono che il Cantone Ticino lanci *un segnale forte contro il degrado totale dei segmenti lavorativi citati* (ndr. lavoratori distaccati e indipendenti esteri) *al fine di ripristinare condizioni di lavoro normali, che cessino di essere ostaggio del caporalato e di altre forme di sfruttamento dei salariati, come pure della violazione sistematica del diritto del lavoro e delle regole della concorrenza leale*. Conseguentemente, chiedono che il governo sospenda immediatamente il lavoro distaccato o, in via subordinata, lo consenta unicamente se gli vengono fornite le necessarie autorizzazioni, da parte dei lavoratori distaccati, a trasmettere alle autorità fiscali e assicurative estere i dati salariali e ogni altro elemento utile. Alla stessa stregua, i mozionanti chiedono che il governo sospenda anche la possibilità di svolgere in Ticino dei servizi da parte di lavoratori indipendenti esteri, constatata la sistematica concorrenza sleale con le ditte residenti in Ticino o che questi servizi siano consentiti unicamente se vi sono le necessarie autorizzazioni da parte loro a trasmettere alle autorità fiscali e assicurative estere il contratto di servizio concluso con il committente in Ticino e ogni altro elemento utile.

2. PREMESSA

Va innanzitutto rilevato che sia i lavoratori distaccati, sia gli indipendenti esteri, fino a 90 giorni per anno civile, possono fornire una prestazione di servizio in Svizzera senza l'ottenimento di un permesso. La procedura di notifica a cui sottostanno non è infatti paragonabile a una procedura di autorizzazione.

La notifica *on-line* è un semplice obbligo di segnalazione – di fondamentale importanza per le nostre autorità preposte ai controlli, perché permette di intervenire in modo mirato –

ma non è costitutiva del diritto di fornire una prestazione transfrontaliera di servizio. Questo diritto discende infatti direttamente dall'art. 5 dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone tra l'UE e la Svizzera (ALC) che stabilisce il principio secondo cui “un prestatore di servizi, comprese le società conformemente alle disposizioni dell'allegato I, gode del diritto di fornire sul territorio dell'altra parte contraente un servizio per una prestazione di durata non superiore a 90 giorni di lavoro effettivo per anno civile.”

Soltanto le prestazioni transfrontaliere di servizio che superano i 90 giorni sottostanno all'obbligo dell'ottenimento del permesso, il cui rilascio compete all'Ufficio della migrazione del Dipartimento delle istituzioni.

Oltre i 90 giorni non sussiste un diritto all'ottenimento di un permesso per i lavoratori distaccati e l'autorità deve procedere, in questo caso, a un esame del mercato del lavoro (priorità dei lavoratori indigeni, rispetto delle condizioni di lavoro e di salario e disponibilità di contingente se la prestazione supera i 120 giorni complessivamente).

In questo contesto, cogliamo anche l'occasione per ricordare che – in ottemperanza alla decisione del 12 marzo 2014 del Gran Consiglio di introdurre un sistema di notifica cartacea, da effettuare ad uno sportello in Canton Ticino – abbiamo chiesto alla Confederazione d'abolire la possibilità di far capo alla notifica *on-line* in caso di prestazioni transfrontaliere di servizio effettuate in Ticino. La richiesta è stata respinta, già solo per il fatto che la sua concretizzazione comporterebbe una disparità di trattamento tra i Cantoni.

Risulta pertanto importante continuare ad informare i prestatori di servizio esteri in merito alle modalità di tale procedura. Un'eventuale soppressione delle istruzioni dal sito internet del nostro Cantone non farebbe che elevare il rischio di prestazioni di servizio non notificate, con un probabile incremento delle infrazioni, complicando nel contempo il lavoro dell'autorità di controllo e diminuendo l'efficacia del relativo sanzionamento. Nello spirito comunque della decisione del Gran Consiglio – che ha sostanzialmente chiesto di elevare il carico amministrativo che aggrava le imprese estere – abbiamo concentrato i nostri sforzi nel miglioramento del modulo di notifica *on-line*, negoziando un deciso aumento delle informazioni da fornire prima di poter valicare la frontiera. L'impegno è attualmente riposto nella riattivazione dell'ottimizzazione delle misure d'accompagnamento alla libera circolazione.

Rinviamo poi allo scambio di dati con le autorità sociali estere, oggetto di una puntuale descrizione al punto 3 del presente messaggio.

3. NEL MERITO

Le domande 1a) e 2a), che chiedono che il Consiglio di Stato sospenda immediatamente le prestazioni transfrontaliere di servizio, richiederebbero una modifica dell'Accordo sulla libera circolazione volta all'abrogazione dell'art. 5 dell'ALC. L'Accordo sulla libera circolazione delle persone è uno dei 7 accordi bilaterali definiti Bilaterali I, sottoscritti da Svizzera e Unione europea il 21 giugno 1999 e ratificati dal popolo svizzero il 21 maggio 2000. Per poterne modificare il contenuto è necessaria una trattativa con la controparte. La competenza per avviare una trattativa in tal senso con l'Unione Europea è della Confederazione, non del Consiglio di Stato.

Se inoltre la Svizzera decidesse di disdire uno degli accordi bilaterali, nella fattispecie quello sulla libera circolazione delle persone, la “clausola-ghigliottina”, prevista da

entrambe le parti per evitare che gli accordi fossero posti in vigore separatamente, farebbe sì che tutti e 7 gli accordi decadano.

La votazione popolare del 9 febbraio 2014, in cui il popolo svizzero ha approvato l'iniziativa "contro l'immigrazione di massa" intende introdurre dei contingenti per la manodopera straniera. Le competenti autorità federali stanno valutando la possibilità di concretizzare l'iniziativa rispettando gli Accordi attualmente in vigore, rispettivamente tentando di convincere l'Unione europea ad allentare la tutela della libera circolazione. Rammentiamo infine che proprio su nostro impulso, il Politecnico di Zurigo sta studiando dei meccanismi di tutela delle specificità regionali compatibili con gli Accordi di libera circolazione.

In via subordinata, con i quesiti 1b) e 2b), i mozionanti chiedono al Governo di consentire il lavoro distaccato e le prestazioni transfrontaliere di servizio da parte di lavoratori indipendenti solo in presenza di esplicite autorizzazioni a trasmettere alle autorità fiscali e assicurative estere gli elementi riguardanti i dati salariali, rispettivamente il contratto concluso con il committente.

La misura relativa allo scambio delle informazioni tra le autorità di sicurezza sociale svizzere e italiane (presentata dal DFE in collaborazione con il DSS durante la Conferenza stampa del 23 settembre 2015 organizzata dal DFE) costituisce, in pratica, la risposta sostanzialmente positiva alle proposte dei mozionanti.

L'obiettivo della citata misura è, infatti, proprio quello di fare in modo che i salari pagati ai lavoratori distaccati in Svizzera o gli importi fatturati dai prestatori di servizio transfrontalieri in Svizzera vengano regolarmente annunciati alle competenti autorità italiane, allo scopo di garantire il rispetto della concorrenza leale tra ditte indigene e ditte estere.

Il consenso dei lavoratori distaccati e dei prestatori indipendenti esteri non è nemmeno necessario, perché i regolamenti europei attualmente in vigore, recepiti anche dalla Svizzera con la sottoscrizione dell'Accordo di libera circolazione, permettono lo scambio di informazioni tra le autorità di sicurezza sociale svizzere ed europee.

4. CONCLUSIONI

La lotta al dumping salariale e alla concorrenza sleale tra ditte indigene ed estere rimane, come più volte ribadito, una priorità del Consiglio di Stato, della Commissione tripartita cantonale in materia di libera circolazione delle persone e di tutti gli attori coinvolti nei controlli che incidono sul funzionamento del mercato del lavoro.

A questo proposito, il Consiglio di Stato ricorda che nuove misure sono recentemente state implementate. In questo contesto, oltre al già menzionato scambio di informazioni tra autorità di sicurezza sociale (cfr. punto 3 precedente), ricordiamo le seguenti misure (anch'esse presentate dal DFE con conferenza stampa del 23 settembre 2015): la lotta alla costituzione di "aziende fittizie" nel settore dell'edilizia e dell'edilizia accessoria e, infine, l'introduzione di un inasprimento ulteriore delle sanzioni nell'ambito delle violazioni alle condizioni lavorative e salariali, non appena la modifica della Legge federale sui lavoratori distaccati che prevede un aumento del limite massimo di queste sanzioni da 5'000 a 30'000 franchi entrerà in vigore. In proposito, informiamo che la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale, con 17 voti a 7, ha preavvisato favorevolmente questa proposta.

Il Consiglio di Stato invita pertanto a considerare sostanzialmente evasa la mozione in oggetto.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, N. Gobbi

Il Cancelliere, G. Gianella

Allegata: Mozione 21.09.2015

MOZIONE

Stop al dumping sistematico in Ticino: stop ai permessi per i lavoratori distaccati e ai servizi tax free degli indipendenti esteri

del 21 settembre 2015

1. L'insostenibile situazione dei lavoratori distaccati

Il 23 giugno 2015 è apparso l'undicesimo rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra Svizzera e Unione europea, che indica come la Svizzera sia il secondo paese d'immigrazione in Europa (dopo il Lussemburgo).

Nel nuovo rapporto si rilevano problemi di dumping salariale tra gli stranieri residenti di corta durata e tra i frontalieri.

Colpisce in particolare il problema dei lavoratori distaccati. I residenti fino a 90 giorni annunciati in Svizzera sono passati da 12'000 unità a tempo pieno nel 2005 a ben 27'000 unità a tempo pieno nel 2014 (226'000 persone). Il salario mediano di queste categorie nel 2012 è del 24% inferiore rispetto al salario mediano globale. Considerando che non di rado queste categorie di lavoratori, una volta rimpatriate, rinunciano ad una parte del salario ufficiale ottenuto in Svizzera, retrocedendola alla ditta estera, c'è veramente da preoccuparsi per gli effetti indiretti sui lavoratori residenti e per la concorrenza sleale che giocano ai danni delle imprese indigene socialmente corrette.

Il rapporto del Segretariato di Stato dell'economia sulle (insufficienti) misure d'accompagnamento, apparso lo scorso 5 maggio 2015, indica dal canto suo una crescita dei fenomeni di dumping salariale in tutta la Svizzera. In particolare segnala importanti percentuali di infrazioni nei settori coperti da convenzioni collettive di lavoro estese (nel 2014 quasi il 30% delle imprese controllate non le rispettava, mentre l'anno precedente il tasso era del 25%). I settori caldi per il dumping sono i settori dell'orticoltura, dei servizi sociosanitari/servizi domestici, del commercio e dell'informatica. Infine il mancato rispetto dei minimi salariali è stato di circa il 30% per imprese e lavoratori distaccati, a conferma della problematicità del segmento. I sindacalisti che si occupano del settore ritengono in realtà che gli abusi salariali si avvicinino al 100%, proprio per i fenomeni di retrocessione salariale in patria di cui sono vittima i lavoratori distaccati, che devono accettare se vogliono continuare a lavorare per il datore di lavoro estero.

Queste segnalazioni sono state riprese anche dal comunicato dell'Unione sindacale svizzera a seguito dello studio del SECO del 5.5.2015: "On compte beaucoup d'infractions aussi dans les branches qui ont des salaires minimums. Mais a priori, il est possible ici d'infliger des amendes aux employeurs qui versent des salaires trop bas ou de stopper leurs activités. Malheureusement, des entreprises essaient continuellement de contourner les salaires minimums, par exemple en déclarant faussement leur personnel comme étant indépendant (indépendance fictive), en déclarant des faux salaires, en redemandant après coup à leur personnel une partie du salaire ou en transmettant des mandats à des sous-traitants louches. Parfois, on trouve même tous ces comportements en même temps."

Il segretario sindacale UNIA Enrico Borelli ha dichiarato in proposito: "Le buste paga sono apparentemente regolari, però la maggior parte delle volte i titolari delle ditte si fanno restituire dai loro operai parte dei salari, o pretendono che lavorino gratuitamente in Italia per qualche tempo in modo da recuperare una quota del maggior salario versato a chi ha operato sui cantieri ticinesi". Se avessimo la possibilità di scambiarsi i dati fiscali e sui contributi sociali con l'Italia potremmo scoprire chi bara, aggiunge." <http://www.liberatv.ch/articolo/22104/dopo-il-caso-lac-borelli-di-unia-lancia-lallarme-sul-mercato-del-lavoro-situazione>. Per Enrico Borelli la situazione in Ticino è disperata: è in atto una "sistematica violazione di regole e leggi" e "non c'è un solo lavoratore distaccato da ditte estere che venga realmente pagato secondo i nostri livelli salariali". "Stiamo assistendo a un imbarbarimento delle condizioni di lavoro. Siamo confrontati con distorsioni pesantissime sul mercato e con la perdita totale di un approccio minimamente etico da

parte del padronato". Nel terziario ci sono "stipendi tra i mille e i duemila franchi al mese", dice. "Siamo di fronte a una situazione salariale che produrrà disastri economici e sociali soprattutto nel medio e lungo periodo".

Per quanto riguarda i distaccati, gli ha fatto eco Vittorino Anastasia, direttore della Società svizzera impresari costruttori (SSIC), sezione Ticino. Questo è un [estratto del discorso tenuto all'assemblea della SSIC del 16 maggio 2013](#): "Purtroppo nemmeno i numerosi controlli effettuati dagli ispettori preposti dell'AIC riescono a individuare irregolarità poiché il salario ai lavoratori o viene in un primo tempo versato su base svizzera e poi perequato un volta il lavoratore rientra in Italia, o viene direttamente compensato conteggiando meno ore (circa la metà) di quelle effettivamente prestate. Il controllo delle ore è praticamente impossibile da effettuare. Richiederebbe un ispettore fisso per una settimana sul cantiere! La ditta può così dimostrare nero su bianco che al lavoratore viene corrisposto il salario minimo. Inoltre l'operaio distaccato percepisce il medesimo salario come se avesse lavorato in Italia e quindi non ha veri motivi finanziari per protestare e infine il datore di lavoro italiano probabilmente non si sente nemmeno tanto fuori posto, poiché corrisponde al suo dipendente il salario usuale!".

Sindacati e padronato concordano quindi sul fatto che i controlli non sono sufficienti e che il tasso di abusi per i distaccati è praticamente del 100%.

Basandosi sull'art. 8 della legge federale sui lavoratori distaccati e sul fatto che la quota di abusi è elevatissima, si può chiedere di introdurre l'obbligo sistematico di trasmettere i dati all'autorità fiscale e assicurativa estera.

L'unico sistema per contrastare il fatto che un lavoratore tornato in Italia o in altri paesi UE debba restituire una parte del "falso" salario dichiarato in Svizzera è avere la garanzia che il salario sia dichiarato all'autorità fiscale estera e agli istituti che prelevano gli oneri sociali esteri.

2. Indipendenti esteri

È molto verosimile che la grande maggioranza degli indipendenti esteri (prestatori di servizi indipendenti, cioè titolari di un'azienda estera o lavoratori indipendenti esteri) attivi per un committente (persona fisica o giuridica) in Ticino non paghino gli oneri fiscali e assicurativi in Italia: nel settore del giardinaggio, della falegnameria, delle piastrelle, degli idraulici, ecc. le loro offerte sono fino al 50% inferiori a quelle locali. Legalmente essi non sono tenuti a rispettare salari svizzeri. Non stupisce pertanto che in gran parte del Cantone la situazione sia ormai fuori controllo.

3. Proposte della mozione

Il Canton Ticino deve lanciare un segnale forte contro il degrado totale dei segmenti lavorativi citati al fine di ripristinare condizioni di lavoro normali, che cessino di essere ostaggio del caporalato e di altre forme di sfruttamento dei salariati, come pure della violazione sistematica del diritto del lavoro e delle regole contro la concorrenza leale.

Con la presente mozione si chiede quindi al Governo del Canton Ticino che:

per il lavoro distaccato

- 1a) sospenda immediatamente il rilascio di permessi per il lavoro distaccato, constatata la sistematica violazione delle condizioni di lavoro vigenti in Ticino e la sistematica concorrenza sleale con le ditte residenti in Ticino;**
- 1b) consenta il lavoro distaccato unicamente se gli vengono fornite le necessarie autorizzazioni, da parte dei lavoratori distaccati, a trasmettere alle autorità fiscali e assicurative estere i dati salariali e ogni altro elemento utile;**

per gli indipendenti esteri

- 2a) sospenda la possibilità di svolgere in Ticino dei servizi da parte di lavoratori indipendenti esteri, constatata la sistematica concorrenza sleale con le ditte residenti in Ticino;**
- 2b) consenta servizi svolti da indipendenti esteri, unicamente se vi sono le necessarie autorizzazioni da parte loro a trasmettere alle autorità fiscali e assicurative estere il contratto di servizio concluso con il committente in Ticino e ogni altro elemento utile.**

Raoul Ghisletta
Bang - Lurati Grassi