

Messaggio

numero

7452

data

8 novembre 2017

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Nuova Legge sul salario minimo

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio sottoponiamo al vostro esame una proposta di legge concernente la concretizzazione dei nuovi articoli costituzionali (art. 13 cpv. 3 e art. 14 cpv. 1 lett. a) approvati in votazione popolare il 14 giugno 2015.

1. PREMESSA

1.1. Iniziativa popolare "Salviamo il lavoro in Ticino!"

L'iniziativa dei Verdi "Salviamo il lavoro in Ticino!" era stata promossa con l'intenzione di "proteggere i salari e quindi il lavoro in Ticino". I promotori, per motivare la loro iniziativa, avevano evidenziato i problemi della crescente pressione sui salari nel nostro Cantone, della concorrenza sleale che spesso grava sulle spalle dei lavoratori delle aziende che operano nei settori privi di contratto collettivo e dei costi sociali generati dai lavoratori con bassi salari.

Obiettivo degli iniziativaisti era quello di modificare la Costituzione cantonale, inserendo nell'elenco dei diritti sociali il concetto di salario minimo differenziato per mansione e settore economico (ora presente nel nuovo art. 13 cpv. 3), al fine di poter assicurare un tenore di vita dignitoso ai lavoratori del nostro Cantone. Il concetto di salario dignitoso era già presente nell'art. 14 che descrive gli obiettivi sociali. Secondo i promotori tuttavia tale modifica era da considerarsi fondamentale, avendo gli obiettivi sociali un carattere esclusivamente declamatorio, a differenza dei diritti sociali, che invece impegnano lo Stato a realizzarli tramite una legge di esecuzione.

L'iniziativa in oggetto è stata approvata dal popolo il 14 giugno 2015 con 54.7% favorevoli e 45.3% contrari, conseguentemente la Costituzione cantonale del 14 dicembre 1997 è stata modificata come segue:

Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino

Titolo III Diritti e obiettivi sociali

Art. 13

cpv. 3 (nuovo) ogni persona ha diritto ad un salario minimo che gli assicuri un tenore di vita dignitoso. Se un salario minimo non è garantito da un contratto collettivo di lavoro (dichiarato d'obbligatorietà generale o con un 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.

Art. 14

cpv.1 lett. a) (nuovo) ognuno possa sopperire ai suoi bisogni con un lavoro svolto in condizioni adeguate e venga protetto dalle conseguenze della disoccupazione che non può essergli imputata e possa beneficiare di vacanze pagate;

Norma transitoria

L'adeguamento delle Leggi a seguito della modifica dell'art. 13 cpv. 3 e 14 cpv. 1 lett. a) della Costituzione dovrà entrare in vigore al più tardi il 1° gennaio 2016.

Allo scopo di garantire la concretizzazione dell'iniziativa, il Consiglio di Stato ha istituito, il 23 giugno 2015, con ris. gov. no. 2586, un gruppo di lavoro strategico composto, oltre che da una rappresentante degli iniziattivisti, da rappresentanti delle associazioni economiche, delle associazioni sindacali e del Cantone.

Il gruppo strategico incaricato di accompagnare la concretizzazione dell'iniziativa ha consegnato il proprio rapporto al Consiglio di Stato il 9 giugno 2017, lasciando però aperte alcune questioni in attesa della decisione del Tribunale federale (TF) sui ricorsi presentati contro la legge d'applicazione di un'iniziativa analoga del Canton NE.

1.2. Sentenza del Tribunale federale del 21 luglio 2017 sul caso di Neuchâtel

Il 21 luglio 2017 il TF ha respinto i ricorsi dei datori di lavoro e delle associazioni economiche contro la legge del Canton Neuchâtel che prevede l'introduzione di un salario minimo di 20.- franchi all'ora.

In sostanza, il TF ha stabilito che il salario minimo del Canton Neuchâtel è conforme al diritto federale, ritenuto che:

- ✓ costituisce una misura di politica sociale
- ✓ persegue lo scopo di lottare contro la povertà («working poor»)
- ✓ contribuisce al rispetto della dignità umana
- ✓ non è contrario alle disposizioni federali relative alla libertà economica

Fra gli aspetti chiave della sentenza del TF - seppur non direttamente applicabile al Canton Ticino - vanno segnalati i seguenti punti.

Innanzitutto, il TF ha stabilito che per evitare che il salario minimo leda la libertà economica e rimanga nel quadro della politica sociale, l'ammontare del salario deve situarsi a un livello relativamente basso, vicino al reddito minimo risultante dai sistemi delle assicurazioni sociali o di sicurezza sociale.

In secondo luogo, il TF ha affermato che l'ammontare del salario che deve permettere di vivere «decentemente», in uno stesso Cantone, non può essere diverso da un settore economico all'altro o, addirittura, da una persona all'altra. Conseguentemente, il TF ha avallato la scelta del Canton NE di fissare un salario minimo sulla base del sistema dell'assicurazione sociale (PC-AVS/AI), non escludendo comunque il riferimento ad altre prestazioni sociali.

Come detto in precedenza, l'articolo costituzionale votato dal popolo ticinese prevede però espressamente l'introduzione di un salario minimo differenziato per mansione e settore economico. La volontà del popolo ticinese è quindi realizzabile, a giudizio del Consiglio di

Stato, fissando un salario minimo differenziato all'interno di una soglia minima e massima (in un intervallo ristretto) che non sconfini in un salario economico. Il Consiglio di Stato è consapevole dei limiti giuridici emersi nella sentenza del TF, ma un approccio basato su un salario unico risulta in contrasto con il chiaro tenore dell'articolo costituzionale cantonale e quindi con la volontà popolare, ponendo di riflesso delle criticità di natura giuridica.

1.3. Ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni

La criticità fondamentale emersa già prima dell'approvazione del popolo riguardava la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni. I Cantoni non possono infatti legiferare negli ambiti regolati in modo esaustivo dal diritto federale.

La richiesta di introdurre un salario minimo obbligatorio riguarda l'ambito normativo inerente al contratto di lavoro e la fissazione del salario. La competenza della Confederazione in ambito di diritto del lavoro discende dall'art. 110 Cost. e dall'art. 122 Cost.. La questione fondamentale è stabilire se la legislazione federale ha regolato la materia in modo esaustivo negli artt. 319-362 CO ("Del contratto di lavoro").

Ora, la giurisprudenza più recente - cfr. sentenza 1C-357/2009 dell'8 aprile 2009 (caso del Canton Ginevra) e sentenza 2C-774/2014-813/2014-815/2014-816/2014 del 21 luglio 2017 (caso del Canton Neuchâtel) - in materia di fissazione di salari minimi afferma che ai Cantoni è riconosciuta la possibilità di fissare dei salari minimi per motivi di polizia (ad es., per eliminare "distorsioni" salariali in determinati settori economici) o per motivi di politica sociale.

In particolare, il TF ha ricordato che l'obiettivo dell'introduzione di un salario minimo cantonale non è quello di combattere gli abusi salariali in un determinato settore economico, ma invece quello di lottare, in modo generale, contro la povertà. Del resto, va ricordato che i Cantoni sono competenti in materia di aiuto sociale (art. 115 Cost.), ciò significa che non soltanto i Cantoni devono fornire un aiuto materiale, ma devono altresì favorire l'integrazione professionale delle persone bisognose. L'aiuto materiale è quindi sussidiario per rapporto al reddito che i lavoratori possono procurarsi con i propri mezzi esercitando un'attività lavorativa (cfr. DTF 139 I 218 consid. 3.5 p. 222; 130 I 71 consid. 5.4 p. 79).

Ne discende che, se l'importo del salario minimo atto a garantire ai lavoratori un tenore di vita dignitoso si situa a un livello relativamente basso, vicino al reddito minimo risultante dai sistemi delle assicurazioni sociali o di sicurezza sociale, non esce dal contesto della "politica sociale", non lede il principio della libertà economica ed è quindi conforme al diritto federale.

Il TF, nella citata sentenza relativa al Canton Neuchâtel ha aggiunto inoltre che l'obiettivo di regolamentare la situazione salariale di un settore economico va invece perseguito con la sottoscrizione di un contratto collettivo.

2. STRATEGIA

Il Consiglio di Stato ritiene che l'adozione di salari minimi legali differenziati possa essere applicata per settore economico. Accanto all'adozione di un salario minimo è importante adottare delle strategie complementari.

Da un lato va favorito il partenariato sociale il quale gioca un ruolo prioritario e fondamentale nella nostra economia. È infatti preferibile una concertazione tra le parti sociali per la definizione di condizioni lavorative in genere e non solo per la definizione di condizioni salariali. Per perseguire questo obiettivo il Consiglio di Stato propone di rafforzare il ruolo dell'Ufficio cantonale di conciliazione, il quale tra i suoi compiti ha anche quello di favorire la conclusione di contratti collettivi di lavoro.

Un altro obiettivo che va favorito è un sistema di controllo efficace soprattutto mirato ai settori più vulnerabili. Servirebbe in effetti a poco fissare un salario minimo senza un meccanismo di controllo appropriato.

Più in generale l'introduzione del salario minimo deve da un lato soddisfare la necessità di garantire condizioni di vita dignitose ai lavoratori, dall'altro deve tener conto della realtà dell'economia cantonale e della salvaguardia dei posti di lavoro.

3. SALARIO MINIMO UNICO O SALARIO MINIMO DIFFERENZIATO

Per quanto attiene al Canton Ticino, il principio secondo cui la retribuzione deve assicurare un tenore di vita dignitoso è stato tolto dall'articolo 14 Cost./TI che elenca gli obiettivi sociali ed è stato inserito nell'articolo 13 Cost./TI quale diritto sociale. Ciò è stato fatto in modo consapevole con lo scopo di istituire «un impegno dello Stato a realizzarli tramite una legge di esecuzione» (rapporto di minoranza del 5 marzo 2015 della Commissione speciale Costituzione e diritti politici, pag. 3). Di conseguenza, l'articolo 13 Cost./TI non ha una mera valenza declamatoria o programmatica, che lascia un certo margine di apprezzamento nell'attuazione al legislatore, bensì istituisce un diritto giustiziabile.

La modifica costituzionale del 14 giugno 2015 è stata considerata ricevibile dal Gran Consiglio che l'ha quindi sottoposta al voto popolare. L'Assemblea federale il 12 giugno 2017 ha conferito la garanzia federale (FF 2017 3803). Da ciò vi è la presunzione che le nuove norme sono corrette e applicabili. Occorre però verificare se vi sono delle ragioni fondate che permettano di dare un'interpretazione specifica alle nuove norme. In particolare, si tratta di esaminare se una norma cantonale di applicazione che fissa un salario minimo unico sia compatibile con la disposizione costituzionale che menziona un salario differenziato per mansione e per settore economico.

Vi sono diversi metodi per interpretare una norma. Il Tribunale federale non privilegia però un metodo a un altro: occorre applicare i vari metodi in modo da far emergere il vero senso della norma. Innanzitutto, una disposizione deve essere interpretata secondo il testo letterale (interpretazione grammaticale).

Nel caso concreto, i criteri per la fissazione del salario minimo sono stabiliti in modo preciso. Per i lavoratori che non soggiacciono a contratti collettivi di lavoro (d'obbligatorietà generale o con salario minimo obbligatorio), il salario minimo corrisponde a una percentuale del salario mediano nazionale per mansione e settore economico interessati. La norma costituzionale è fissata in modo chiaro e fornisce gli elementi determinanti per le modalità di calcolo. Al Cantone rimangono solo la facoltà di definire le mansioni e i settori economici e di stabilire la percentuale da applicare al salario mediano nazionale. Certo, con la fissazione della percentuale, il Cantone ha la libertà di definire nella pratica l'importo del salario minimo (ovviamente, nel rispetto del diritto federale che non consente ai Cantoni di stabilire dei salari minimi di natura economica). Infatti, a dipendenza della

percentuale fissata, il salario minimo può essere più o meno elevato. La norma costituzionale non impone invece che per ciascun settore economico sia fissata la medesima percentuale.

La norma del Cantone di Neuchâtel ha una formulazione più aperta poiché prescrive che il Cantone tenga conto dei settori economici; inoltre essa figura nel capitolo sugli obiettivi e mandati sociali. La norma ticinese è invece formulata in modo più preciso perché il salario minimo che assicura un tenore di vita dignitoso *«corrisponde a una percentuale del salario mediano nazionale per mansione e settore economico interessati»*.

Essa, o perlomeno il suo tenore letterale, non lascia pertanto all'autorità un'autonomia sulle modalità di determinazione del salario minimo. Questa formulazione è stata motivata dai promotori dell'iniziativa popolare con la volontà di introdurre un meccanismo per differenziare per settore e funzione e non imporre lo stesso salario minimo a tutte le categorie e i settori (opuscolo informativo della votazione cantonale del 14 giugno 2015, pag. 10). Anche il rapporto di minoranza, riassumendo il contenuto dell'iniziativa, evidenzia che il salario minimo *«deve essere differenziato in base alla mansione svolta e al settore economico»* (rapporto di minoranza, pag. 3).

L'articolo 8 della Costituzione federale sancisce i principi dell'uguaglianza e del divieto di discriminazione: situazioni simili devono essere trattate in modo simile e situazioni diverse devono essere trattate in funzione della loro diversità. La parità di trattamento deve essere rispettata anche dal legislatore. L'articolo 13 capoverso 3 della Costituzione ticinese stabilisce che il salario minimo deve essere fissato in modo differenziato.

Nella sentenza riguardante il Cantone di Neuchâtel (sentenza n. 2C_774/2014 del 21 luglio 2017) il Tribunale federale da un lato rileva che l'importo che consente di vivere in modo dignitoso non differisce da un settore economico all'altro e dall'altro lato lascia aperta la possibilità di considerare le difficoltà di certi settori economici specifici (consid. 5.6.6). L'Alta Corte indica altresì esplicitamente che i salari che perseguono un obiettivo di politica sociale, devono situarsi a un livello sufficientemente basso per rispettare i limiti imposti dal diritto federale e, in particolare, per non ledere il principio della libertà economica. È fondamentale, fondarsi su criteri oggettivi e ragionevoli (consid. 5.6.7). Il Tribunale federale ha riconosciuto che l'importo fissato dal Cantone di Neuchâtel si situa in una forchetta ragionevole e si fonda su criteri oggettivi (consid. 5.6.8). Il fatto che il tribunale riconosca che ci sia una forchetta entro la quale il salario minimo deve essere fissato significa implicitamente che non vi è un solo salario minimo ma vi sono dei margini per fissare salari minimi diversi. D'altronde, la sentenza ammette in modo chiaro che per alcuni settori, in particolare riferendosi a quello agricolo, il salario minimo può essere fissato in modo diverso dagli altri. La situazione specifica dei settori risulta da vari elementi, tra i quali anche quello della retribuzione delle persone attive nel settore. Per tale ragione, una (comunque modesta) differenziazione è compatibile con i principi della parità di trattamento e del divieto di discriminazione. I criteri proposti nel messaggio per la fissazione del salario minimo sono chiari, ragionevoli e oggettivi e permettono di stabilire il salario minimo in modo obiettivo. Essi consentono inoltre di tenere conto della volontà popolare di fissare dei salari differenziati. Riservati i casi dei contratti collettivi di lavoro nei quali la controprestazione per il lavoro non va misurata solo sulla base del salario, ma anche sulla base delle altre condizioni riconosciute. Il salario minimo si situerà in tutti i casi entro gli importi calcolati sulla base delle prestazioni complementari AVS/AI e sulla base delle prestazioni sociali ai sensi della legge del 5 giugno 2000 sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (LAPS). La differenziazione entro i limiti indicati permette di garantire a tutti un salario minimo, tenendo altresì conto dei settori economici e delle loro specificità, ciò che è compatibile con il principio della parità di trattamento.

Non è tuttavia oggettivamente realizzabile la differenziazione per mansione. È importante, infatti, rilevare che una differenziazione dei salari minimi secondo le mansioni comporta una serie di problematiche. In primo luogo, la denominazione di mansione è troppo vaga. La stessa dovrebbe essere definita con criteri chiari e fondati sull'attività che il dipendente deve svolgere all'interno dell'azienda: sia le aziende che i dipendenti dovrebbero pertanto riuscire a stabilire in maniera inequivocabile quale sia il salario minimo da applicare a seconda del caso. Questo porterebbe ad un'eccessiva parcellizzazione dell'universo dei lavoratori.

Un'eccessiva parcellizzazione dell'economia comprometterebbe la robustezza dei dati di riferimento per definire i salari minimi. Il miglior riferimento statistico a disposizione in Svizzera per questo scopo è infatti la Rilevazione svizzera della struttura dei salari (RSS). Si tratta di un'inchiesta campionaria condotta dall'Ufficio federale di statistica ogni due anni presso circa 35'000 imprese e amministrazioni private e pubbliche, per un totale di circa 1,6 milioni di dipendenti (RSS 2014). Nonostante la bontà riconosciuta di tale inchiesta, l'eccessiva granularità delle informazioni metterebbe in pericolo la robustezza dei risultati, compromettendo la fissazione di un minimo per mancanza di riferimenti empirici. In alcuni frangenti, infatti, la combinazione tra una singola mansione e un determinato settore economico potrebbe essere costituita da poche singole osservazioni o addirittura non contenere alcun dato.

L'Ufficio cantonale di statistica (USTAT) ha quantificato due possibili scenari di differenziazione per mansione e settore economico. Nel primo caso, differenziando per professione, variabile quest'ultima che è presente nella RSS, si otterrebbe la cifra di 3'388 casistiche diverse. La matrice sarebbe infatti composta da 40 categorie professionali combinate con i 77 rami economici esistenti secondo la codifica NOGA a due cifre per i quali si hanno informazioni su scala nazionale. Nel secondo scenario, riducendo la suddivisione della mansione a 3 posizioni gerarchiche, il totale delle casistiche sarebbe 231 (77x3), una cifra comunque molto elevata, tale da rischiare di compromettere comunque sia la gestione delle casistiche che la disponibilità di dati di riferimento.

Dalle considerazioni appena esposte deriva pertanto che l'unica possibile variabile concretamente applicabile nell'attuazione di un salario minimo differenziato è quella del settore economico.

4. IMPORTO DEI SALARI MINIMI

Per essere conforme al diritto federale - come detto in precedenza - l'importo del salario minimo lordo deve avvicinarsi alle prestazioni dell'aiuto sociale cantonale o delle assicurazioni sociali federali.

In Ticino i valori di riferimento sono quindi forniti da prestazioni assistenziali, legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (LAPS) e prestazioni complementari AVS (PC-AVS/AI).

Aggiungendo a questi importi gli oneri sociali derivanti da un'attività lucrativa e considerando 52 settimane lavorative annue, della durata di 41.5 ore (valore medio in Ticino nel 2016 secondo la Statistica della durata normale del lavoro nelle imprese (DNL) dell'Ufficio federale di statistica) è possibile calcolare un ipotetico salario orario.

	Assistenza	LAPS	PC AVS/AI
Fabbisogno	11'832.00	17'441.00	19'290.00
Pigione annua	13'200.00	13'200.00	13'200.00
Costi cassa malati ¹	5'261.00	5'261.00	5'724.00
Totale	30'293.00	35'902.00	38'214.00
Costi assicurazioni sociali ²	3'222.00	4'236.00	4'653.00
Salario annuo	33'515.00	40'138.00	42'867.00
Salario mensile	2'793.00	3'345.00	3'572.00
Salario orario	15.53	18.60	19.86

Fonte: IAS

La tabella seguente riporta gli importi orari ottenuti utilizzando, per tutte le prestazioni, il premio medio di riferimento (PMR) al netto della riduzione premio cassa malati (Ripam), previsto per il 2017. Prendendo in considerazione spese professionali pari a 4'000.- franchi annui, la riduzione massima per le prestazioni complementari è di 297.- franchi, di 745.- franchi per la LAPS e di 1'921.- franchi per l'assistenza.

	Assistenza	LAPS	PC AVS/AI
Fabbisogno	11'832.00	17'441.00	19'290.00
Pigione annua	13'200.00	13'200.00	13'200.00
PMR-Ripam	3'340.00	4'516.00	4'964.00
Totale	28'372.00	35'157.00	37'454.00
Costi assicurazioni sociali	2'875.00	4'101.00	4'517.00
Salario annuo	31'247.00	39'258.00	41'971.00
Salario mensile	2'604.00	3'272.00	3'498.00
Salario orario	14.48	18.19	19.45

Fonte: IAS

Alla luce di queste considerazioni il Consiglio di Stato ritiene che il salario minimo orario lordo differenziato per settore economico, debba situarsi all'interno di una forchetta compresa tra le prestazioni LAPS e quelle delle PC-AVS/AI, in modo da garantire, nel contempo, un salario minimo dignitoso a tutti i lavoratori e non ledere il principio della libertà economica. Il Consiglio di Stato ritiene di utilizzare una soglia minima leggermente superiore al valore di riferimento Laps e leggermente inferiore, per la soglia superiore, PC-AVS/AI. Così facendo viene ristretto l'intervallo della forchetta, limitando quindi la differenziazione del salario minimo.

Conseguentemente, il Consiglio di Stato propone di fissare una soglia inferiore di 18.75 franchi e una soglia superiore di 19.25 franchi all'interno della quale il salario minimo orario lordo viene calcolato applicando la percentuale del 55% alla mediana salariale nazionale per settore economico. La quota del 55% della mediana salariale è in linea con l'indice medio adottato da diversi Stati europei per stabilire il livello del salario minimo

¹ Per l'assistenza e le prestazioni LAPS è utilizzato il premio medio di riferimento (PMR), mentre per le PC-AVS/AI è utilizzato quello forfettario zona 1

² AVS 4.2%, AI 0.7%, IPG 0.225%, AD 1.1%, AINP 1.35%, LPP 7.73% con salario coordinato di 24'675.- franchi

rispetto alla mediana salariale³. I salari così calcolati che dovessero situarsi al di sotto della soglia inferiore o al di sopra di quella superiore, dovranno essere riportati a questi valori.

L'importo inferiore e superiore del salario minimo lordo saranno adattati annualmente dal Consiglio di Stato tenendo conto del rincaro. Il valore della mediana salariale nazionale per settore economico sarà adeguato all'inizio di ogni anno che segue una nuova pubblicazione dei dati RSS da parte dell'Ufficio federale di statistica.

5. IMPATTO DEI SALARI MINIMI

Nelle tabelle seguenti viene quantificato l'impatto dell'introduzione di un salario orario minimo differenziato per settore economico sul mercato del lavoro ticinese.

Il livello del salario minimo lordo sarà compreso in un intervallo tra 18.75 franchi (soglia minima) e 19.25 franchi (soglia massima) e una percentuale del 55% da applicare alla mediana salariale svizzera per singolo settore economico.

I dati della RSS si riferiscono a salariati dipendenti (quindi sono esclusi gli indipendenti) di aziende con almeno 3 addetti del settore secondario e terziario. Secondo la RSS del 2014 in Ticino ci sono complessivamente 156'517 salariati. Tenendo conto della ventilazione per ramo economico, si dispone di informazioni di dettaglio per 152'877 salariati (infatti per alcuni rami economici non esistono sufficienti osservazioni per fornire informazioni di carattere statistico).

Dalla tabella seguente emerge che, con un salario minimo lordo fissato all'interno della banda 18.75/19.25 e differenziato per settore economico, il 6.7% dei lavoratori è retribuito con un salario inferiore al nuovo minimo di legge.

Persone salariate secondo il salario orario percepito, in Ticino, nel 2014

Intervallo 18.75/19.25 fr./ora	Persone	in %
Totale ¹	152'877	100.0
>= salario minimo	142'696	93.3
< salario minimo	10'181	6.7

¹ Totale al netto dei rami i cui dati non sono pubblicabili.

Fonte: RSS; elaborazione USTAT

Un dato rilevante per meglio quantificare gli effetti dell'introduzione di un salario minimo lordo differenziato è rappresentato dalla stima dell'impatto sulla massa salariale complessiva.

Con le soglie "minima e massima" fissate rispettivamente a 18.75 franchi e 19.25 franchi e applicando il parametro del 55% alla mediana svizzera per singolo settore economico, il 2.9% della massa salariale complessiva si trova al di sotto della soglia di salario minimo lordo. Si tratta di 23'157'485.- franchi mensili su una massa salariale mensile complessiva di 790'446'425.- franchi. Espresso in massa salariale annua l'importo al di sotto della

³ Indice di Kaitz (salario minimo/mediano) in Europa (valori 2007-2009), (Kampelmann, Garnero, Rycx, 2013)

soglia di salario minimo lordo corrisponde a 277'889'820.- franchi su una massa salariale complessiva annua di 9'485'357'101.- franchi⁴.

Il potenziale incremento della massa salariale lorda (senza considerare gli oneri sociali dell'azienda) necessario per adeguarsi ai nuovi minimi di legge corrisponde al +0,4% del totale attuale, ossia a 3'162'472.- franchi mensili che equivalgono 37'949'662.- franchi all'anno. Questi dati non considerano l'eventuale perdita di posti di lavoro.

Non è infatti possibile ottenere un dato certo sulla potenziale perdita di posti di lavoro che potrebbe generare l'introduzione del salario minimo. Secondo alcune teorie economiche a cui fa riferimento l'Istituto di ricerche economiche (IRE), si può stimare che la forchetta della possibile variazione sia racchiusa tra una situazione invariata, nella migliore delle ipotesi, e un -1.19% sul totale degli occupati, nello scenario peggiore.

I dati sull'impatto in termini di massa salariale sono riassunti nella tabella che segue.

Persone salariate potenzialmente toccate da un'introduzione di un minimo salariale e rispettivo incremento della massa salariale, Ticino, 2014

Intervallo 18.75/19.25 fr./ora	Persone salariate		Massa salariale lorda (senza gli oneri sociali dell'azienda), in fr./mese		Potenziale incremento della massa salariale lorda (senza oneri sociali dell'azienda), in fr./mese		
	in %	in CHF	in %	in CHF	in CHF	in %	in CHF (media per dipendente sotto la soglia)
Totale ¹	152'877	100.0	790'446'425	100.0			
>= salario minimo	142'696	93.3	767'288'940	97.1			
< salario minimo	10'181	6.7	23'157'485	2.9	3'162'472	0.4	311

¹ Totale al netto dei rami i cui dati non sono pubblicabili.

Fonte: RSS; elaborazione USTAT

Nelle tabelle successive sono indicate le caratteristiche dei lavoratori che si trovano al di sotto della soglia minima di 18.75 franchi orari.

Viene dapprima indicata la suddivisione secondo il genere dei lavoratori. Le cifre indicano che più dei due terzi del totale, per la precisione il 68.9%, è rappresentato da donne.

Posti di lavoro equivalenti al tempo pieno (ETP) e persone salariate secondo il genere e il salario orario percepito, in Ticino, nel 2014

Soglia di 18.75 fr./ora	genere	Nr. ETP	in %	Persone	in %
Totale	Totale	135'406	100	156'517	100
Totale	Uomini	82'214	60.7	84'935	54.3
Totale	Donne	53'193	39.3	71'582	45.7
>= 18.75 fr./ora	Totale	127'597	100	146'992	100
>= 18.75 fr./ora	Uomini	79'551	62.4	81'972	55.8
>= 18.75 fr./ora	Donne	48'045	37.6	65'020	44.2
< 18.75 fr./ora	Totale	7'809	100	9'524	100
< 18.75 fr./ora	Uomini	2'662	34.1	2'962	31.1
< 18.75 fr./ora	Donne	5'147	65.9	6'562	68.9

Fonte: RSS; elaborazione USTAT

⁴ Gli importi complessivi citati si riferiscono ai 152'877 salariati per cui si dispone di informazioni di dettaglio a livello di ramo economico. Rispetto ai 156'517 salariati complessivi, la massa salariale totale annua è di 9'700'020'797.- franchi

Suddividendo i lavoratori con un salario inferiore a 18.75 franchi in base al loro statuto, troviamo 6'126 lavoratori titolari di un permesso G, corrispondenti al 64.3% del totale. Il rimanente 35.7% è invece costituito da 3'399 lavoratori residenti, suddivisi in 1'913 svizzeri (20.1%) e 1'486 stranieri (15.6%).

Posti di lavoro equivalenti al tempo pieno (ETP) e persone salariate secondo la residenza e il salario orario percepito, in Ticino, nel 2014

Soglia di 18.75 fr./ora	Residenti/non residenti	Nr. ETP	in %	Persone	in %
Totale	Totale	135'406	100	156'517	100
Totale	Residenti	91'466	67.6	108'435	69.3
Totale	di cui svizzeri	64'411	47.6	76'957	49.2
Totale	Frontalieri	43'940	32.4	48'082	30.7
>= 18.75 fr./ora	Totale	127'597	100	146'992	100
>= 18.75 fr./ora	Residenti	89'102	69.8	105'036	71.5
>= 18.75 fr./ora	di cui svizzeri	63'032	49.4	75'044	51.1
>= 18.75 fr./ora	Frontalieri	38'495	30.2	41'956	28.5
< 18.75 fr./ora	Totale	7'809	100	9'524	100
< 18.75 fr./ora	Residenti	2'364	30.3	3'399	35.7
< 18.75 fr./ora	di cui svizzeri	1'379	17.7	1'913	20.1
< 18.75 fr./ora	Frontalieri	5'445	69.7	6'126	64.3

Fonte: RSS; elaborazione USTAT

Dalla quinta e ultima tabella si ricava che soltanto il 2% dei lavoratori con un salario inferiore alla soglia minima oraria di 18.75 franchi appartengono al settore pubblico. Si tratta infatti di 195 lavoratori su 9'524.

Posti di lavoro equivalenti al tempo pieno (ETP) e persone salariate secondo il salario orario percepito, in Ticino, nel 2014

Soglia di 18.75 fr./ora	Pubblico / Privato	Nr. ETP	in %	Persone	in %
Totale	Totale	135'406	100	156'517	100
Totale	PRIVATO	108'040	78.3	122'089	78.0
Totale	PUBBLICO	29'366	21.7	34'428	22.0
>= 18.75 fr./ora	Totale	127'597	100	146'992	100
>= 18.75 fr./ora	PRIVATO	98'346	77.1	112'760	76.7
>= 18.75 fr./ora	PUBBLICO	29'251	22.9	34'233	23.3
< 18.75 fr./ora	Totale	7'809	100	9'524	100
< 18.75 fr./ora	PRIVATO	7'694	98.5	9'329	98.0
< 18.75 fr./ora	PUBBLICO	115	1.5	195	2.0

Fonte: RSS; elaborazione USTAT

6. STRATEGIA DI CONTROLLO

Vista l'esperienza accumulata nell'ultimo decennio dalla Commissione Tripartita (CT) nell'applicare i criteri di selezione per l'identificazione d'indizi che possono fare supporre, in specifici settori economici, la presenza di casi di dumping salariale, si può affermare che gli stessi criteri di selezione possano essere adottati per attuare una strategia di controllo efficiente ed efficace anche in quest'ambito.

Questi indizi sono raccolti grazie a criteri scientifici e oggettivi, permettendo d'intraprendere inchieste approfondite e mirate, che coprono la totalità delle ditte operanti nei settori in cui si sospetta la presenza di pressione sui salari.

Di seguito è rappresentato il processo che si intende adottare per la verifica del salario minimo:

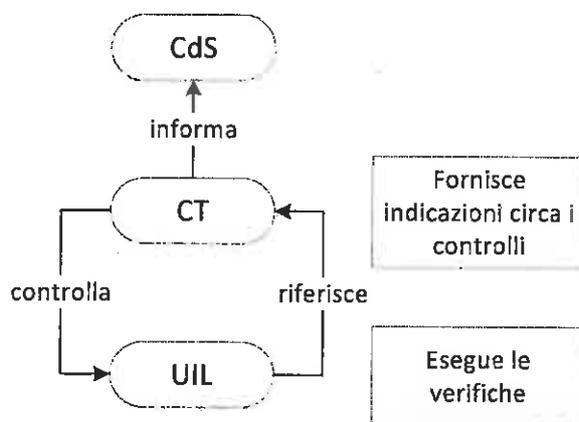
FASE	Attività / elementi di valutazione
1	<p><u>Segnalazioni puntuali di presunte situazioni problematiche</u></p> <p><u>Definizione dei settori da controllare mediante la valutazione dei seguenti criteri:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Quota di lavoratori frontalieri per ramo economico (questo indicatore informa circa il livello di concorrenza "potenziale" tra occupati residenti e manodopera frontaliere)• Analisi e valutazione dei dati relativi al salario di tutti i contratti di assunzione per le nuove entrate dei lavoratori frontalieri• Statistica sulla "Rilevazione svizzera della struttura dei salari" (RSS)• Andamento della disoccupazione• Susseguirsi di segnalazioni di presunte situazioni problematiche <p><u>Controlli spontanei (nei settori non inseriti fra quelli da controllare)</u></p>
2	<p><u>Controllo:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Richiesta di documentazione e informazioni• Ispezioni a sorpresa sui luoghi di lavoro• Audizioni sul terreno e in ufficio• Scambio di informazioni con altre autorità (assicurazioni sociali, stranieri e imposte alla fonte)
3	<p><u>Gestione procedure sanzionatorie per:</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Mancata collaborazione• Mancato rispetto salario minimo
4	<p><u>Gestione procedure ricorsuali</u></p>

La strategia dell'organo di controllo designato dal Consiglio di Stato verterà su tre pilastri:

- ✓ La verifica puntuale di aziende segnalate

- ✓ La verifica di un campione di aziende operanti nei settori economici decisi dalla CT sulla base dei criteri indicati nella fase 1
- ✓ La verifica di aziende operanti nei settori economici non inseriti dalla CT fra quelli da controllare perché giudicati, in base ai criteri indicati nella fase 1, a rischio (controlli "spontanei")

Di seguito è raffigurato lo schema riguardante i controlli sul salario minimo e il relativo flusso delle informazioni:



Nella fase di selezione delle aziende da controllare verrà data precedenza alle segnalazioni che potranno pervenire dalle parti sociali o direttamente dai lavoratori interessati, al fine di effettuare controlli mirati. Infatti, il salario minimo costituisce un obbligo per i datori di lavoro e, soprattutto, un diritto per i lavoratori rivendicabile dinanzi ai fori civili, fino a 5 anni dopo il termine del rapporto di lavoro. Tenuto conto dell'impatto che la misura avrà sull'economia ticinese, è ragionevole ipotizzare che le verifiche a seguito delle segnalazioni saranno le più cospicue e verosimilmente le più efficaci ed efficienti. Per la seconda tipologia di verifiche, l'organo di controllo designato dal Consiglio di Stato agirà su mandato della CT, andando ad analizzare un campione di aziende nei settori dove gli indicatori elencati nella fase 1 segneranno delle probabili violazioni al salario minimo. Oltre alle prime due tipologie di verifiche, l'organo di controllo avrà la facoltà di eseguire delle ispezioni in modo spontaneo in tutti gli altri settori economici, non giudicati sensibili dalla CT.

È bene rilevare che grazie all'adozione della Legge concernente il rafforzamento della sorveglianza del mercato del lavoro, ed in particolare al potenziamento avvenuto all'interno di alcuni uffici dell'amministrazione cantonale, l'organo di controllo potrà effettuare un numero di controlli adeguato al contesto del mercato del lavoro attuale, considerando anche l'attività storica di sorveglianza del mercato del lavoro svolta dalla CT. Infatti, grazie alle inchieste nel mercato del lavoro per la valutazione del dumping salariale, indirettamente l'organo di controllo andrà pure a verificare il rispetto del salario minimo.

Considerato il livello del salario minimo lordo, alcuni CNL saranno abrogati poiché prevedenti salari inferiori al minimo generalizzato. Questo aspetto garantirà all'organo di controllo un adeguato margine per dar seguito alle segnalazioni, per eseguire i controlli su mandato della CT e per le verifiche cosiddette "spontanee".

Tenuto conto delle varie tipologie di verifiche (salario minimo, CNL e inchieste nel mercato del lavoro) sarà possibile con gli effettivi già attualmente a disposizione controllare

annualmente all'incirca il 10% dei lavoratori dipendenti non sottoposti a un CCL, ovvero circa 10'000 lavoratori e 3'000 aziende.

7. RAFFORZAMENTO DELL'UCC

Con il messaggio 6228 del 26 maggio 2009 il Consiglio di Stato aveva sottoposto al parlamento la nuova legge sull'Ufficio cantonale di conciliazione e sul conferimento del carattere obbligatorio al contratto collettivo di lavoro. Da notare che non si trattava di istituire una legge cantonale ex-novo, bensì di riunire e riordinare in un solo atto legislativo due normative già esistenti.

In particolare, per quanto riguarda la legge sull'Ufficio cantonale di conciliazione, va rilevato che era stata presentata un'iniziativa parlamentare il 15 settembre 2003 nella forma generica da Giuliano Butti e cofirmatari (ripresa da Gianni Guidicelli) tendente alla revisione del Testo unico dei decreti legislativi 12.9.1919 e 12.1.1921 istituenti l'Ufficio cantonale di conciliazione. Gli iniziativaisti chiedevano in sostanza una revisione del Testo unico, poiché risalente agli anni Venti del secolo scorso e pertanto non più adeguato all'evoluzione della legislazione intervenuta nel frattempo, al modificato scenario economico e allo sviluppo delle relazioni tra le parti sociali. I termini impiegati nel testo di legge erano spesso obsoleti. Inoltre i tempi per una revisione sono stati ritenuti maturi, considerando anche gli Accordi bilaterali tra la Confederazione svizzera e la Comunità europea. La revisione era ritenuta opportuna non solo per ragioni formali, ma anche per considerazioni che attengono al funzionamento e alle competenze dell'Ufficio cantonale di conciliazione (UCC).

La nuova legge è stata attuata tenendo conto in particolare dei seguenti aspetti:

- introduzione di adeguati termini che permettano un intervento celere e un rapido svolgimento della procedura conciliativa, nonché dell'elaborazione di contratti normali di lavoro ex art. 359 CO;
- migliore disciplinamento dell'intervento dell'UCC in rapporto alle azioni delle parti intese a manifestare la propria volontà o il proprio dissenso;
- conseguenze della non accettazione delle proposte conciliative.

Con la nuova legge è stata altresì modificata la struttura dell'UCC, adeguandola a quella esistente negli altri Cantoni. Infatti si è rinunciato ad avere due sezioni separate secondo i settori di intervento (industria e commercio), condotte comunque sempre dal medesimo presidente, a favore di una sola camera, i cui quattro membri permanenti rappresentano pariteticamente non solo i datori di lavoro e i lavoratori, bensì pure i settori dell'industria e del commercio. Il vantaggio particolare della nuova struttura è dato dal fatto che i membri trattano temi e problemi di entrambi i settori di intervento. È stato pure aggiornato e precisato il periodo di nomina.

La segreteria è affidata al Consiglio di Stato, in modo che le competenze possano poi essere delegate alle unità amministrative subordinate per regolamento.

In sede di promozione dei contratti collettivi di lavoro, non si è ritenuto di estendere le competenze dell'UCC, che sono di natura conciliativa nei confronti delle parti coinvolte, all'informazione annuale al Gran Consiglio sui settori e rami economici non coperti da CCL o coperti in modo insufficiente per mancanza di norme sui salari minimi e alla conseguente opera di attivazione di udienze ai fini di un'eventuale conclusione di CCL, così come proposto con l'iniziativa elaborata di Manuele Bertoli del 17 settembre 2007.

Tali compiti hanno infatti carattere di diritto privato e sono dunque da risolvere tramite trattative private tra parti sindacali e padronali, senza l'intervento dello Stato se non nella fase conciliativa, tramite l'UCC, ma solo quando le parti sociali ne fanno richiesta.

Oggi tuttavia, il mercato del lavoro ha subito profondi cambiamenti. Permangono in particolare delle tensioni sul mercato del lavoro che richiedono un continuo impegno per lottare contro i casi di dumping salariale e il fenomeno dei "working poor".

Diversi strumenti sono stati introdotti a questo scopo, come le misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone, che permettono in caso di pressioni salariali importanti (*"qualora in un ramo o in una professione vengano ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali per il luogo, la professione o il ramo"*) di rendere obbligatorie le disposizioni di un contratto collettivo (CCL) esistente attraverso una procedura agevolata o di introdurre un contratto normale di lavoro (CNL) con salari minimi obbligatori ex art. 360a CO. Un'altra misura volta a contrastare il fenomeno dei "working poor" è la presente legge concernente la concretizzazione dell'iniziativa popolare "Salviamo il lavoro in Ticino!" che prevede l'introduzione di un salario minimo sociale nei settori non regolamentati da un CCL dichiarato di obbligatorietà generale o con un salario minimo obbligatorio.

In questo contesto, il Governo ritiene tuttavia indispensabile e opportuno favorire anche il dialogo tra le parti sociali, affinché si raggiunga un'intesa volta a garantire ai lavoratori e ai datori di lavoro le migliori condizioni possibili per mantenere la pace sociale.

Nel nostro Cantone, dall'entrata in vigore delle misure di accompagnamento a oggi, il Consiglio di Stato ha adottato 19 CNL con salari minimi vincolanti (di cui 15 in vigore), un numero di gran lunga superiore al totale aggregato di tutti i Contratti normali di lavoro decretati dai rimanenti 25 Cantoni svizzeri nello stesso lasso di tempo. Questo strumento persegue l'obiettivo di contrastare il dumping salariale, ma non quello di regolamentare le condizioni salariali di un determinato settore economico o ramo professionale. Per questo motivo, il Governo ritiene che oggi - a differenza di qualche anno fa - siano dati i presupposti affinché lo Stato si attivi per favorire il dialogo tra le parti sociali e di conseguenza la sottoscrizione di contratti collettivi di lavoro. Ovviamente, l'intervento dello Stato non può che essere marginale, ritenuto il carattere di diritto privato dei CCL. In sostanza, il ruolo dello Stato dovrebbe limitarsi a favorire l'avvio delle negoziazioni e delle trattative private tra parti sindacali e padronali, qualora le stesse riscontrino difficoltà ad avvicinarsi.

Tenuto conto dei compiti già oggi assunti dall'UCC nell'ambito delle relazioni tra le parti sociali, il Consiglio di Stato propone di estendere le competenze dell'UCC, affinché faciliti la sottoscrizione di contratti collettivi di lavoro nei settori e rami economici non coperti da CCL o coperti in modo insufficiente per mancanza di norme sui salari minimi.

Ritenuto che l'art. 2 cpv. 1 lett. b) dell'attuale Legge sull'Ufficio cantonale di conciliazione e sul conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (del 14 marzo 2011) prevede già che l'UCC è incaricato di *"favorire la conclusione di contratti collettivi di lavoro tra datori di lavoro o loro associazioni, da una parte, e associazioni di lavoratori, dall'altra (art. 356 e segg. CO)"* non è necessario procedere ad alcuna modifica di Legge. Va tuttavia tenuto conto, nell'interpretazione dell'articolo citato, delle considerazioni sopra descritte.

8. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI DEL PROGETTO DI LEGGE

Art. 1 - Scopo

L'articolo 1 definisce lo scopo della legge. Essa mira ad attuare le disposizioni costituzionali adottate il 14 giugno 2015 e a introdurre un salario minimo con l'obiettivo di assicurare un tenore di vita dignitoso.

Art. 2 - Campo di applicazione

Alla legge sono sottoposti tutti i rapporti di lavoro che si svolgono abitualmente in Ticino. Una norma simile figura anche nei testi legislativi del Cantone di NE. Sono pertanto esclusi i rapporti di lavoro che si svolgono solo in modo occasionale nel Cantone Ticino. La nozione di svolgimento abituale nel Cantone può apparire non sufficientemente definita. Per la sua interpretazione si può tuttavia fare capo alla giurisprudenza sull'articolo 115 capoverso 1 della legge federale del 18 dicembre 1987 sul diritto internazionale privato (RS 291) e sull'articolo 34 capoverso 1 del codice di procedura civile del 19 dicembre 2008 (RS 272). I rapporti di lavoro secondo l'articolo 2 capoverso 1 includono quelli dei lavoratori interinali quando non compresi in un contratto collettivo secondo l'articolo 3 (lettera j).

La legge stabilisce che con l'entrata in vigore dei salari minimi lordi legali, i salari minimi dei Contratti normali di lavoro (CNL) inferiori non sono più applicati.

Art. 3 - Eccezioni

L'articolo 3 elenca in modo esplicito in quali casi l'applicazione della legge è esclusa. In alternativa, sarebbe stato ipotizzabile delegare al Consiglio di Stato il compito di definire le eccezioni. Per ragioni di trasparenza e chiarezza sembra però preferibile inserire nella legge stessa le eccezioni.

Innanzitutto, il campo di applicazione della legge non si estende ai dipendenti degli enti pubblici il cui rapporto di lavoro è retto dal diritto pubblico (lettera a): in tali casi un salario minimo è già oggi fissato in norme di rango legislativo (in particolare, nella legislazione sull'impiego pubblico). La situazione degli apprendisti e delle persone in formazione (lettera b e lettera e), la cui attività si inserisce dunque in un contesto formativo, giustifica l'eccezione. Sono inoltre esclusi i giovani impiegati ai sensi dell'articolo 8 dell'ordinanza 5 del 28 settembre 2007 concernente la legge sul lavoro (RS 822.115) (lettera c), che includono coloro che rientrano nell'ambito di programmi organizzati a scopi di orientamento professionale da parte di aziende, di organizzazioni del mondo del lavoro con responsabilità in materia di formazione e di esame, di enti incaricati dell'orientamento professionale o di enti responsabili di attività giovanili extrascolastiche. I giovani alla pari sono esclusi perché perseguono scopi formativi e linguistici e beneficiano di vitto e alloggio (lettera d). Non sottostanno al campo d'applicazione della legge le persone in stage e in formazione (lettera e). Per i primi, il Consiglio di Stato raccomanda di fare riferimento esplicito alla direttiva adottata dalla Commissione tripartita per la definizione dello stage che permette di valutare in modo oggettivo le modalità di assunzione e, conseguentemente, determinare se ci si trova di fronte a veri stage o piuttosto ad assunzioni di lavoratori a basso costo. La legge non si applica nemmeno a coloro la cui capacità lavorativa è ridotta (lettera f) e alle persone occupate nell'ambito di misure a carattere sociale (lettera h). In considerazione del tipo di attività sono eccettuate dalla legge le persone che lavorano in un'azienda familiare secondo l'articolo 4 capoverso 1 della legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel

commercio (LL; RS 822.11) (lettera g) e le persone occupate in un'azienda agricola secondo l'articolo 5 capoverso 1 dell'ordinanza del 10 maggio 2000 concernente la legge sul lavoro (OLL 1; RS 822.111) (lettera i). In quest'ultimo caso inoltre l'orario di lavoro è variabile e la fissazione di un salario orario minimo potrebbe portare complicazioni nell'attuazione o mettere in difficoltà il settore. Infine, dal campo di applicazione della legge sono esclusi anche i rapporti di lavoro per i quali è in vigore un contratto collettivo di lavoro che fissa un salario minimo obbligatorio (lettera j). Questa eccezione si fonda direttamente sull'articolo 13 capoverso 3 della Costituzione cantonale, il quale si pone l'obiettivo di fissare un salario minimo a coloro che non rientrano nel campo di applicazione di un contratto collettivo di lavoro - di obbligatorietà generale o no - con salario minimo obbligatorio.

Art. 4 - Fissazione salario minimo differenziato

Allo scopo di rispettare la volontà popolare viene fissato un salario minimo orario lordo differenziato per settore economico, corrispondente al 55% della mediana salariale nazionale per settore economico. Inoltre, allo scopo di garantire un salario minimo dignitoso a tutti i lavoratori e non ledere il principio della libertà economica viene fissata una soglia inferiore di 18.75 franchi e una soglia superiore di 19.25 franchi all'interno della quale deve situarsi il salario minimo orario lordo calcolato applicando la percentuale del 55% alla mediana salariale nazionale per settore economico. I salari che dovessero situarsi al di sotto della soglia inferiore o al di sopra di quella superiore, dovranno essere riportati a questi valori.

Art. 5 - Commissione tripartita

La Commissione tripartita cantonale in materia di libera circolazione delle persone (in seguito Commissione), nel contesto dell'esecuzione della legge federale sui lavoratori distaccati e della legge federale per la lotta contro il lavoro nero ha il compito di fissare annualmente gli obiettivi e le priorità in materia di controlli.

Appare pertanto opportuno attribuire alla medesima commissione anche il compito di fissare annualmente gli obiettivi e le priorità in materia di controllo del salario minimo.

Art. 6 - Controllo

Il Consiglio di Stato designa l'autorità incaricata di controllare il rispetto del salario minimo e di pronunciare le sanzioni. È intenzione del Consiglio di Stato assegnare il compito all'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL). Con gli effettivi attualmente a disposizione, tenuto conto delle varie tipologie di controlli (salario minimo, CNL e inchieste nel mercato del lavoro), l'UIL potrà verificare annualmente, all'incirca, il 10% dei lavoratori dipendenti non sottoposti a un CCL, ovvero circa 10'000 lavoratori e 3'000 aziende.

Art. 7 - Sanzioni amministrative

Le sanzioni sono pronunciate dall'autorità designata secondo l'articolo 5. Per violazioni del salario minimo è prevista la possibilità di comminare al datore di lavoro che impiega lavoratori in Ticino una sanzione amministrativa fino a 30'000 franchi in analogia alle sanzioni stabilite nella Legge sui lavoratori distaccati (LDist) e nella legge cantonale di applicazione.

Art. 8 - Sanzioni penali

Le sanzioni sono pronunciate dall'autorità designata secondo l'articolo 5. Nei confronti dei datori di lavoro che violano sistematicamente e per fini di lucro le disposizioni sul salario minimo o che si rifiutano di fornire la documentazione e/o collaborare nell'ambito dei controlli può essere comminata una multa fino a 40'000 franchi in analogia alle sanzioni stabilite nella Legge sui lavoratori distaccati (LDist) e nella legge cantonale di applicazione.

Art. 9 - Vigilanza

Dopo 4 anni dall'introduzione del salario minimo, la Commissione tripartita valuterà la strategia di controllo e l'adeguatezza delle risorse a disposizione dell'organo di controllo, tenuto anche conto delle possibilità concesse dalla Legge concernente il rafforzamento della sorveglianza del mercato del lavoro e dell'andamento del mercato del lavoro stesso.

Art. 10 - Valutazione dell'impatto del salario minimo

Il Consiglio di Stato ha il compito di valutare l'impatto del salario minimo sul mercato del lavoro ticinese dopo alcuni anni dalla sua introduzione. In base ai risultati di tale osservazione sarà possibile valutare l'efficacia della legge e valutare eventuali correttivi da apportare. Un periodo inferiore ai 4 anni appare insufficiente per permettere di trarre considerazioni attendibili.

Art. 11 - Disposizioni transitorie

In considerazione della portata delle nuove disposizioni occorre concedere un termine sufficiente per consentire alle parti di adeguare i contratti di lavoro e renderli compatibili con il nuovo diritto. L'adeguamento graduale, in 3 anni, concesso alle aziende per raggiungere il livello del salario minimo lordo prevede che entro la fine del primo anno il salario corrisponda almeno al 90% e entro la fine del secondo anno almeno al 95% del salario minimo lordo fissato dal Consiglio di Stato.

9. ATTI PARLAMENTARI

- A. Mozione del 18 settembre 2017 presentata da Ivo Durisch per il gruppo socialista "Salari minimi, contratti normali di lavoro e contratti collettivi di lavoro di obbligatorietà generale"

I mozionanti chiedono, in sostanza, al Consiglio di Stato di adeguare i salari minimi fissati in tutti i contratti normali di lavoro cantonali (CNL) ad un livello di 21.50 franchi all'ora. Essi prendono spunto dalla sentenza del 21 luglio 2017 del Tribunale federale (TF), con la quale sono stati respinti i ricorsi presentati contro l'introduzione di un salario minimo di 20 franchi all'ora nel Canton Neuchâtel.

Di fatto, il TF ha avallato la scelta del Canton NE che ha fissato l'importo del salario minimo basandosi sull'importo delle PC-AVS/AI, ma non ha però escluso altre possibili soluzioni (v. punto 4 del presente messaggio).

I CNL ex-art. 360a CO decretati dallo scrivente Consiglio di Stato su proposta della Commissione tripartita (CT) - a differenza del salario minimo legale, il cui obiettivo è quello di combattere la povertà, in particolare il fenomeno dei *working poor* - perseguono un obiettivo diverso, ossia lottare contro gli abusi salariali (*dumping*).

È tuttavia ragionevole considerare che, i differenti livelli di salario minimo secondo il ramo economico fissati nel presente disegno di Legge, verranno adottati dalla CT, rispettivamente dal Consiglio di Stato, anche nell'ambito della fissazione dei salari dei CNL durante il periodo che intercorrerà fra la proposta del Consiglio di Stato (messaggio) e l'entrata in vigore della Legge sul salario minimo. Dopodiché, i CNL con un salario minimo corrispondente al salario minimo legale saranno abrogati e eventuali altri CNL che verranno decretati dal Consiglio di Stato per contrastare il *dumping*, non potranno sicuramente prevedere salari inferiori a quelli stabiliti per combattere la povertà.

Per quanto attiene invece l'aspetto riguardante la promozione dei CCL, pur ribadendo che la conclusione di CCL ha carattere di diritto privato ed è dunque da risolvere tramite trattative private tra parti sindacali e padronali, anche il Consiglio di Stato, come i mozionanti, auspica che le parti sociali si attivino maggiormente in futuro per favorirne la sottoscrizione. Come indicato al punto 6 del presente messaggio, uno dei compiti futuri dell'Ufficio cantonale di conciliazione sarà proprio quello di favorire il dialogo tra le parti sociali per raggiungere un accordo in quei settori dove ancora non è stato possibile definire una regolamentazione salariale.

La mozione è pertanto da considerare evasa con il presente messaggio.

B. Mozione del 16 ottobre 2017 presentata da Lorenzo Jelmini e Giorgio Fonio "Salario minimo legale: per una legge di applicazione fedele allo spirito dell'articolo costituzionale"

I mozionanti, in questo caso, sollecitano il Consiglio di Stato, nell'elaborazione della legge di applicazione dei nuovi articoli costituzionali riguardanti l'introduzione di un salario minimo e del relativo regolamento:

- a decretare un salario minimo a carattere sociale prendendo come riferimento le prestazioni complementari AVS/AI;
- ad incentivare e sostenere l'azione delle parti sociali volta ad attuare, tramite i contratti collettivi di lavoro, una concreta regolazione nei vari ambiti lavorativi.

Gli obiettivi indicati dai mozionanti sono in buona parte quelli indicati e perseguiti dal presente messaggio, motivo per cui anche questa mozione è da considerare evasa.

10. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Il presente messaggio concretizza gli indirizzi di legislatura espressi dal Consiglio di Stato nel Rapporto al Gran Consiglio sulle Linee direttive e sul Piano finanziario 2015-2019, con riferimento alla scheda programmatica n. 2.2 "Formazione, lavoro, e sviluppo economico" che prevede la concretizzazione dell'iniziativa popolare "Salviamo il lavoro in Ticino!" attraverso l'adozione di una legge cantonale di applicazione.

11. CONCLUSIONI

Per le argomentazioni esposte il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad approvare il disegno di nuova legge sul salario minimo.

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

Per il Consiglio di Stato:
Il Presidente, Manuele Bertoli
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Allegato: tabella di computo dei salari minimi lordi differenziati per ramo economico (USTAT)

Disegno di

Legge

sul salario minimo

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

- richiamata l'iniziativa popolare "Salviamo il lavoro in Ticino!" approvata dal popolo il 14 giugno 2015;
- visto il messaggio 8 novembre 2017 n. 7452 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1 Scopo della legge

La legge persegue lo scopo di introdurre un salario minimo con l'obiettivo di assicurare un tenore di vita dignitoso.

Art. 2 Campo di applicazione

¹ Sono sottoposti alla legge tutti i rapporti di lavoro, compresi quelli riguardanti i lavoratori interinali, che si svolgono abitualmente nel Cantone.

² Alle disposizioni della legge non può essere derogato a svantaggio del lavoratore.

³ Il salario minimo lordo legale prevale sui contratti normali di lavoro con salari minimi inferiori.

Art. 3 Eccezioni

La legge non si applica:

- a) ai dipendenti degli enti pubblici i cui rapporti di lavoro sono retti dal diritto pubblico;
- b) agli apprendisti;
- c) ai lavoratori 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;
- d) ai giovani alla pari;
- e) alle persone in stage e in formazione, purché quest'ultima sfoci in un certificato ufficiale riconosciuto;
- f) alle persone la cui capacità lavorativa è ridotta e riconosciuta da un'assicurazione sociale e/o dall'assistenza sociale;
- g) 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);
- h) al personale occupato nell'ambito di misure a carattere sociale finanziate dall'ente pubblico;
- i) 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);

j) 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.

Art. 4 Fissazione del salario minimo differenziato

¹Il salario minimo orario lordo è fissato in un intervallo tra una soglia inferiore di 18.75 franchi e una soglia superiore di 19.25 franchi.

²Il salario minimo orario lordo per settore economico a livello cantonale ammonta al 55% della mediana salariale nazionale per settore economico. In ogni caso è compreso tra la soglia inferiore e la soglia superiore.

³Il Consiglio di Stato fissa all'inizio di ogni anno per decreto il salario minimo orario lordo di riferimento per settore economico secondo i parametri di cui al capoverso 2 in relazione all'evoluzione della mediana salariale nazionale e del rincaro.

Art. 5 Commissione tripartita

La Commissione tripartita cantonale in materia di libera circolazione delle persone (in seguito Commissione) fissa annualmente gli obiettivi e le priorità in materia di controlli sul salario minimo.

Art. 6 Controllo

¹ Il Consiglio di Stato designa l'organo di controllo competente per verificare il rispetto della legge e per sanzionare le violazioni.

² Il datore di lavoro deve mettere a disposizione dell'organo di controllo, su richiesta, tutte le informazioni e tutti i documenti che provano l'osservanza del salario minimo.

³ Se i documenti necessari non ci sono o non sono più disponibili, il datore di lavoro deve dimostrare l'osservanza delle disposizioni legali, in quanto non possa fornire la prova di non aver alcuna colpa nella perdita dei documenti giustificativi.

⁴ Il datore di lavoro deve accordare in ogni momento all'autorità competente il libero accesso al luogo di lavoro e ai locali amministrativi.

Art. 7 Sanzioni amministrative

¹ L'autorità cantonale competente può per infrazioni alla presente legge o alle disposizioni di applicazione pronunciare una sanzione amministrativa che prevede il pagamento di un importo sino a 30'000 franchi.

² La sanzione amministrativa è proporzionale all'importo risparmiato dai datori di lavoro ed ammonta al 160% della differenza tra il salario dovuto secondo la presente legge e il salario effettivamente versato. In caso di comprovata integrazione salariale retroattiva la sanzione può essere ridotta fino al 50% della differenza tra il salario dovuto secondo la presente legge e il salario effettivamente versato.

³ È applicabile la legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm).

Art. 8 Sanzioni penali

¹Chiunque:

- a) viola sistematicamente e per fine di lucro la presente legge o le disposizioni di applicazione;
- b) in violazione dell'obbligo di dare informazioni, rifiuta di darle o fornisce scientemente informazioni false, si oppone al controllo dell'autorità competente o lo impedisce in altro modo;

è punito con una multa fino a 40'000 franchi, sempre che non sia stato commesso un crimine o delitto per il quale il Codice penale commina una pena più grave.

² La multa di cui al capoverso 1 lettera a) è proporzionale all'importo risparmiato dai datori di lavoro ed ammonta al 160% della differenza tra il salario dovuto secondo la presente legge e il salario effettivamente versato. In caso di comprovata integrazione salariale retroattiva la multa può essere ridotta fino al 50% della differenza tra il salario dovuto secondo la presente legge e il salario effettivamente versato.

³ È applicabile la legge di procedura per le contravvenzioni del 20 aprile 2010.

Art. 9 Vigilanza

Dopo un periodo di 4 anni la Commissione valuterà la strategia di controllo e l'adeguatezza delle risorse a disposizione dell'organo di controllo, tenuto anche conto delle possibilità concesse dalla legge concernente il rafforzamento della sorveglianza del mercato del lavoro del 25 settembre 2016 e dell'andamento del mercato del lavoro stesso.

Art. 10 Valutazione dell'impatto del salario minimo

Dopo un periodo di 4 anni il Consiglio di Stato valuta l'impatto dell'introduzione del salario minimo sul mercato del lavoro ticinese.

Art. 11 Disposizioni transitorie

¹ I contratti che disciplinano i rapporti di lavoro devono essere adeguati entro tre anni dall'entrata in vigore della legge.

² Alla fine del primo anno dall'entrata in vigore della legge il salario minimo lordo elargito a un lavoratore deve corrispondere almeno al 90% del livello del salario minimo stabilito dal Consiglio di Stato.

³ Alla fine del secondo anno dall'entrata in vigore della legge il salario minimo lordo elargito a un lavoratore deve corrispondere almeno al 95% del livello del salario minimo stabilito dal Consiglio di Stato.

Art. 12 Entrata in vigore

¹ Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

² Il Consiglio di Stato ne stabilisce la data di entrata in vigore.

