

Misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone Verifica della sorveglianza della SECO

L'essenziale in breve

A seguito dell'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone tra l'Unione europea (UE) e la Confederazione Svizzera, dal 2004 sono state introdotte misure di accompagnamento per tutelare i lavoratori svizzeri e distaccati in Svizzera contro gli attacchi ai salari e alle condizioni di lavoro (FlaM)². Nel 2013 gli organi esecutivi incaricati di controllare le FlaM hanno effettuato 40'000 verifiche aziendali e ottenuto 11,4 milioni di franchi di indennità della Confederazione.

In ragione dei rischi legati al carattere frammentato dell'organizzazione nell'attuazione delle FlaM, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha analizzato il concetto di sorveglianza della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e la sua realizzazione presso gli organi esecutivi.

La sorveglianza della SECO è adeguata ma esiste un bisogno di sinergia con la lotta contro il lavoro nero

Gli organi esecutivi delle FlaM sono le commissioni paritetiche (CP) – che rappresentano i datori di lavoro e i sindacati nei settori che dispongono di un contratto collettivo di lavoro (CCL) dichiarato di obbligatorietà generale nonché le commissioni tripartite (CT) – che raggruppano la collettività pubblica, i datori di lavoro e i sindacati nei settori non convenzionati. Individualmente o nella forma di associazioni, le CP controllano le aziende sottoposte alla loro sorveglianza. Gli ambiti non coperti da CCL dichiarati di obbligatorietà generale formano l'oggetto di controlli da parte delle amministrazioni cantonali (in generale l'Ufficio cantonale del lavoro).

L'organizzazione, le risorse e gli strumenti messi a disposizione della SECO sono stati man mano adeguati all'evoluzione delle FlaM. Malgrado la rapida evoluzione del quadro legale relativo alle FlaM, il concetto di sorveglianza della SECO è completo e coerente. Al fine di ridurre i rischi di una cattiva gestione finanziaria appare tuttavia necessario migliorare il coordinamento della sorveglianza sulle CP. Il concetto di sorveglianza deve evolversi anche per tenere conto delle conseguenze legate all'accettazione da parte del Sovrano dell'iniziativa popolare contro l'immigrazione di massa (9 febbraio 2014).

Iniziate nel 2012, le verifiche degli organi esecutivi effettuate dalla SECO costituiscono un pilastro importante del concetto di sorveglianza. Ben accolte dagli organi esecutivi, esse forniscono un'informazione di qualità e permettono di migliorare la gestione delle FlaM. Per quanto riguarda l'organizzazione e la formalizzazione dell'attività di verifica sussistono alcuni potenziali di miglioramento.

Il dispositivo legale sulla sorveglianza del mercato del lavoro mette l'accento sulle FlaM piuttosto che sul lavoro nero. Nonostante l'impatto del lavoro nero sul mercato del lavoro e il finanziamento degli enti pubblici appaia più significativo, le risorse destinate alle FlaM sono tre volte superiori. Un miglior coordinamento dei controlli tra i due settori permetterebbe di migliorarne l'efficienza.

² L'abbreviazione «FlaM» proviene dall'espressione tedesca «flankierende Massnahmen»

La SECO deve riesaminare i principi del finanziamento degli organi esecutivi

Per coordinare le organizzazioni e le prassi degli organi esecutivi, la SECO ha adottato un certo numero di misure per la formazione degli ispettori del lavoro, la fissazione degli obiettivi e degli strumenti osservando il mercato del lavoro. Il CDF ritiene che bisognerà creare degli incentivi affinché le CP che non dispongono di risorse e competenze sufficienti per assicurare controlli efficaci si riuniscano per raggiungere una dimensione sufficiente.

Sulla base di convenzioni sulle prestazioni o sui sussidi concluse con gli organi esecutivi, la SECO definisce il numero dei controlli da effettuare presso le imprese svizzere e i lavoratori distaccati. La scelta delle entità da controllare è lasciata al libero apprezzamento degli organi esecutivi. Ora, non tutti questi seguono però un approccio metodico di analisi dei rischi nella scelta delle imprese da controllare. A questo riguardo è raccomandata un'armonizzazione da parte della SECO.

La SECO indennizza le CP sulla base di un forfait definito in funzione del controllo, mentre gli ispettorati cantonali del lavoro vengono rimborsati nella misura della metà delle spese salariali dei loro ispettori. A causa delle differenze esistenti tra Cantoni in ambito di spese per le verifiche aziendali, il CDF si chiede se sia opportuno applicare parimenti la prassi dei forfait agli organi cantonali esecutivi. Per quanto concerne le CP, la SECO deve analizzare se il forfait assegnato per i loro controlli è adeguato sulla base di criteri oggettivi.

L'impiego della base dati SIMIC non è ottimale

Le imprese estere devono annunciare le attività previste in Svizzera (impiegati distaccati o indipendenti) nel Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC). Le CP non hanno accesso diretto a questa base dati. Gli annunci sono effettuati dai Cantoni, i quali hanno talvolta difficoltà a inviare correttamente questi annunci secondo il settore di attività. D'altra parte gli annunci delle imprese non sono oggetto di alcuna convalida dei dati. Un'impresa può pertanto annunciarsi sotto differenti nomi per aggirare eventuali sanzioni. Il CDF sottolinea il potenziale di miglioramento nell'impiego del sistema SIMIC.

Il tasso di incasso delle multe è molto variabile

Le sanzioni comminate dall'autorità cantonale contro l'impresa inadempiente vanno dalla sospensione dei lavori alla notifica di una multa di un massimo di 5'000 franchi. Secondo un progetto di modifica di legge questa soglia dovrebbe salire a 30'000 franchi. L'efficacia delle sanzioni sotto forma di multa varia notevolmente da Cantone a Cantone, visto che nel 2013 il tasso di incasso è oscillato tra il 20 e il 100 per cento. In caso di mancato pagamento di una sanzione amministrativa passata in giudicato, all'impresa può però essere vietato di offrire i propri servizi in Svizzera per un periodo massimo di 5 anni.

Testo originale in francese