

# Verifica dell'attuazione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone

## Segreteria di Stato all'economia

### L'essenziale in breve

---

A seguito dell'apertura del mercato svizzero del lavoro alle persone che beneficiano dell'accordo sulla libera circolazione delle persone con l'Unione europea, nel 2004 la Svizzera ha introdotto misure cosiddette collaterali. Queste misure mirano a tutelare i lavoratori contro i rischi di abusi nelle condizioni salariali e lavorative. Esse devono inoltre garantire eque condizioni di concorrenza per le imprese svizzere e straniere. Nel 2019, i Cantoni e le commissioni paritetiche hanno verificato oltre 41 000 imprese svizzere e straniere. In questo ambito, la Confederazione svolge un ruolo di vigilanza partecipando ai costi di queste verifiche con un importo di 15,3 milioni di franchi.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'efficacia e l'efficienza delle verifiche effettuate dagli organi esecutivi responsabili delle misure collaterali. Il CDF ha in particolare svolto un sondaggio presso un campione di imprese svizzere e straniere che sono state oggetto di tali verifiche. Per il CDF, il dispositivo delle misure collaterali ha un effetto preventivo e le verifiche sono risultate efficaci nei settori che beneficiano di condizioni di remunerazione minime. Il bilancio delle verifiche effettuate negli altri settori risulta più mitigato poiché non è possibile sanzionare i datori di lavoro che ricorrono al dumping salariale abusivo. L'efficienza può essere migliorata con una riduzione delle verifiche delle imprese straniere nonché con una selezione più mirata delle imprese straniere da verificare in base alla cronologia delle verifiche (approccio orientato ai rischi).

#### **La percentuale delle verifiche relative alle imprese straniere è troppo elevata**

Ogni anno un numero elevato di verifiche delle imprese è effettuato per le misure collaterali. Secondo gli organi esecutivi, queste verifiche sono necessarie e hanno un effetto preventivo incontestabile nella lotta contro il dumping salariale.

La commissione tripartita della Confederazione raccomanda di verificare il 30–50 per cento dei lavoratori stranieri distaccati e indipendenti che si annunciano per svolgere un'attività in Svizzera. Questo livello di verifica pone un problema di efficienza e risulta troppo importante rispetto al rischio che le imprese straniere rappresentano per il mercato del lavoro. Inoltre, un esame dei dati di verifica delle imprese straniere concernente il 4° trimestre del 2019 ha indicato che gli importi riveduti relativi agli stipendi sono notevolmente inferiori rispetto ai costi delle verifiche e che l'8 per cento di queste imprese è stato verificato diverse volte senza motivi chiari da vari organi esecutivi. Queste innumerevoli verifiche sono in parte dovute all'assenza di condivisione dei dati relativi alle verifiche e del rispettivo risultato tra i diversi organi esecutivi, ciò impedisce di ottenere un approccio orientato ai rischi.

#### **Una serie di dumping salariale abusivo non viene sanzionato**

Il sistema di sanzioni prevede sanzioni convenzionali e amministrative. L'effetto deterrente di queste sanzioni risulta variabile poiché ogni organo esecutivo ha facoltà di definire gli importi

delle sanzioni per le diverse infrazioni commesse nei limiti delle possibilità previste dalle basi legali. Per quanto concerne le sanzioni amministrative, la SECO ha formulato raccomandazioni che sono applicate dalla maggior parte dei Cantoni. L'eterogeneità maggiore viene osservata nell'ambito delle sanzioni convenzionali. La legge non autorizza la Confederazione a emanare prescrizioni in materia.

Per le imprese attive nei settori senza contratto collettivo o contratto normale di lavoro, non sono previste sanzioni individuali in caso di dumping salariale abusivo rispetto ai salari usuali per la regione. L'impresa può quindi rifiutare la proposta della commissione tripartita di adeguare lo stipendio senza essere penalizzata. Solo il reiterarsi del dumping salariale abusivo in una determinata area consente di proporre l'estensione del contratto collettivo di lavoro o di stabilire un contratto normale di lavoro che preveda uno stipendio minimo per il settore di attività o la professione.

### **La strategia d'osservazione del mercato del lavoro è caratterizzata da zone d'ombra**

L'osservazione rafforzata del mercato del lavoro effettuata dalla commissione tripartita della Confederazione si concentra sui settori a salario basso, la maggior parte di loro dispone già di condizioni di remunerazione minime. Il CDF ritiene che questa commissione dovrebbe esaminare se la presa in considerazione di altri fattori, come ad esempio le professioni che contengono un gran numero di persone qualificate immigrate, non porterebbe a un risultato diverso nell'analisi dei rischi.

Il margine di manovra lasciato dalle basi legali comporta prassi diverse tra le commissioni tripartite dei Cantoni. Le differenze nella prassi si riscontrano soprattutto nelle misure d'osservazione del mercato del lavoro e nei metodi di calcolo utilizzati nel quadro del dumping salariale abusivo. Questa eterogeneità restringe notevolmente l'accesso a informazioni simili nell'ambito dei compiti d'osservazione del mercato del lavoro svolti dalla commissione tripartita della Confederazione.

Si riscontra una mancanza di trasparenza nei controlli sulle imprese svizzere nei settori che prevedono un contratto collettivo di lavoro di obbligatorietà. In effetti, in questo ambito non viene attribuito alcun compito legale di vigilanza alla SECO.

### **Un'organizzazione molto decentralizzata e flussi di informazione insufficienti**

La complessità delle misure collaterali è dovuta alla loro evoluzione storica. I compiti sono suddivisi tra molti attori e l'attività di controllo è notevolmente decentralizzata. Per le aziende straniere non è facile capire l'organizzazione delle misure collaterali e il sistema di remunerazione in Svizzera, malgrado gli sforzi compiuti dalla SECO per migliorare l'informazione.

Gli organi esecutivi responsabili delle misure collaterali dipendono dalla qualità dell'informazione per organizzare il loro lavoro. Tuttavia, il sistema di segnalazione relativo ai lavoratori distaccati non è sufficientemente efficace poiché alcune segnalazioni arrivano troppo tardi o sono inviate all'organo sbagliato. Sono stati avviati progetti per migliorare la situazione. È importante che questi ultimi siano portati a termine tempestivamente.

La formazione e le possibilità di scambi di personale all'interno degli organi esecutivi potrebbero essere ulteriormente supportate al fine di migliorare l'approccio uniforme e la qualità del lavoro.

**Testo originale in francese**