



Revisione parziale della legge d'applicazione sul collocamento e sull'assicurazione contro la disoccupazione (CSC 545.100)

Rapporto esplicativo

Agosto 2019

I. Premesse

A seguito della creazione degli uffici regionali di collocamento (URC) negli anni 1996 e 1997, diversi Cantoni hanno sgravato gli uffici del lavoro comunali dai loro compiti nel settore dell'esecuzione della legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, LADI; RS 837.0), trasferendoli agli URC. A seguito dell'introduzione degli URC è venuto meno l'obbligo di far controllare i timbri presso i comuni. L'esecuzione professionale era garantita dagli URC. Il Cantone dei Grigioni ha seguito una strada diversa. In considerazione delle sue condizioni geografiche e topografiche, nei Grigioni i comuni sono tuttora competenti per ricevere gli annunci degli assicurati in relazione al collocamento. Oltre a evitare lunghe trasferte fino all'URC, con questa soluzione si mira anche a verificare la presenza degli assicurati. Inoltre i comuni dispongono dei dati del controllo abitanti e sono quindi in grado di verificare il domicilio dell'assicurato. Negli scorsi anni nei Comuni di Coira e di Davos sono state fatte eccezioni a questa regolamentazione delle competenze. In questi Comuni sono gli URC a ricevere gli annunci degli assicurati. I Comuni menzionati sono però stati obbligati a indennizzare il Cantone per le spese correlate all'annuncio.

II. Sgravio dei comuni

Conformemente all'art. 17 cpv. 2 LADI gli assicurati devono annunciarsi personalmente per il collocamento al loro Comune di domicilio o al servizio competente designato dal Cantone il più presto possibile, ma al più tardi il primo giorno per il quale richiedono l'indennità di disoccupazione, e osservare da quel momento le prescrizioni di controllo emanate dal Consiglio federale. Il Cantone è dunque libero di designare

l'ufficio di annuncio. Vi è da ritenere che nel corso dei prossimi anni i comuni saranno integralmente sgravati dai loro compiti nel quadro dell'esecuzione della LADI. Di conseguenza la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) ha segnalato all'Ufficio per l'industria, arti e mestieri e lavoro (UCIAML), ossia all'Ufficio competente nel Cantone per l'esecuzione della LADI, la necessità di adeguare la legislazione cantonale. In tale contesto è anche stata manifestata l'intenzione di creare i presupposti tecnici per permettere agli interessati di annunciarsi in forma elettronica al collocamento nel quadro del programma eALV. Ciò significa che in un prossimo futuro si rinuncerà all'obbligo degli assicurati di presentarsi personalmente allo sportello per l'annuncio. Inoltre, tramite il registro cantonale delle persone, gli URC - nella misura necessaria allo svolgimento della loro attività - riceveranno accesso in forma elettronica ai dati degli uffici controllo abitanti comunali, di modo che gli accertamenti riguardo al domicilio non debbano necessariamente essere svolti dal comune.

A seguito del rapido avanzamento del programma eALV della SECO vi è da ritenere che al momento dell'entrata in vigore della presente revisione parziale l'annuncio in forma elettronica sarà già realtà. Come mostrano l'esperienza e la prassi in relazione alla possibilità esistente da qualche anno di consegnare i moduli anche tramite e-mail, gli interessati sfruttano in ampia misura le corrispondenti possibilità offerte dalla digitalizzazione. Vi è perciò da attendersi che con l'introduzione dell'annuncio in forma elettronica l'onere amministrativo in relazione all'annuncio personale sul posto celerà in misura molto rapida e importante.

Inoltre il fatto di doversi presentare in comune rappresenta per esperienza una soglia inibitoria, che induce a non far valere immediatamente il diritto all'assicurazione contro la disoccupazione. Oltre a ciò occorre comunque recarsi all'URC, in quanto è prescritto l'obbligo di presentarsi presso tale ufficio per i colloqui di consulenza e di controllo entro 15 giorni dalla data di annuncio (art. 22 cpv. 1 dell'ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione, OADI; RS 837.02). Per tale ragione e anche per evitare eventuali doppioni di carattere amministrativo sembra opportuno che il primo annuncio venga effettuato presso l'URC.

Ciò considerato si impone uno sgravio dei comuni dai loro compiti quale ufficio esecutivo in relazione alla LADI, come del resto già avvenuto nella maggior parte degli altri Cantoni. L'annuncio diretto all'URC non soltanto sgrava i comuni, bensì semplifi-

ca e accelera anche i procedimenti a livello cantonale, ciò che in fin dei conti va a vantaggio degli assicurati, i quali ricevono i loro pagamenti in tempi più rapidi.

III. Controllo del rispetto dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti

Nel quadro dell'attuazione dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa è nata l'idea della cosiddetta "preferenza indigena light", la quale è stata associata a un obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti. L'elemento chiave di questo modello è costituito dall'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti nelle professioni o nelle attività nelle quali a livello nazionale il tasso di disoccupazione è uguale o superiore all'otto per cento. È previsto che a partire dal 1° gennaio 2020 questa soglia venga ridotta al cinque per cento. Durante tre giorni (se si includono il giorno di inserimento dell'annuncio e quello di rimozione il divieto di pubblicazione dura cinque giorni) i disoccupati iscritti agli URC beneficiano del diritto esclusivo di candidarsi per gli impieghi segnalati. Ai datori di lavoro è fatto divieto di pubblicare altrimenti il posto durante questo termine o addirittura di occuparlo.

Non esiste alcun obbligo legale per i datori di lavoro di assumere i disoccupati che si candidano o che vengono loro inviati dagli URC. Sono tuttavia tenuti a valutare l'idoneità dei candidati loro inviati e a comunicare all'URC se hanno proceduto o meno all'assunzione. Non può essere preteso che forniscano motivazioni relative al perché non hanno proceduto all'assunzione.

Per quanto non spetti alla Confederazione, la competenza per l'attuazione dell'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti conformemente all'art. 21a della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI; RS 142.20) spetta ai Cantoni, i quali devono anche controllarne il rispetto e sono competenti per il perseguimento penale.

Il trasferimento del compito di controllo a un servizio competente spetta ai Cantoni. Tenendo conto del fatto che presso l'URC di Coira l'UCIAML riceve le notifiche dei posti di lavoro vacanti nel quadro dell'obbligo generale di annunciarli e coordina il collocamento con gli URC territorialmente competenti, risulta logico trasferire a questo servizio anche i compiti di controllo.

È previsto che all'interno dell'UCIAML questo compito venga attribuito alla sezione Condizioni di lavoro, la quale è competente per l'esecuzione delle misure di accompagnamento e per i controlli nel quadro dell'esecuzione della legge federale concer-

nente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (LLN; RS 822.41). Questa sezione dispone di esperienza pluriennale in relazione all'esecuzione e ai controlli e si trova in costante contatto con le imprese.

IV. Spiegazioni relative alle singole disposizioni

Art. 1 Compiti

Il capoverso 1 deve essere adeguato poiché i comuni vengono esclusi dai compiti di esecuzione della LADI.

Inoltre viene ora stabilito in modo più chiaro che l'Ufficio è competente per l'esecuzione della legge federale sul collocamento e il personale a prestito (LC; RS 823.11) e della LADI, nella misura in cui la Confederazione abbia delegato al Cantone compiti esecutivi.

Di conseguenza l'Ufficio in qualità di ufficio cantonale del lavoro esegue i corrispondenti compiti nel settore della LC e in qualità di organo esecutivo cantonale composto dall'ufficio cantonale con le sezioni ufficio di collocamento (uffici regionali di collocamento) e misure attive del mercato del lavoro (organo logistico) esegue i compiti nel settore della LADI. Va osservato che le disposizioni concernenti la cassa di disoccupazione pubblica (vedi art. 2 e Regolamento della Cassa di disoccupazione del Cantone dei Grigioni; CSC 545.280) rimangono invariate quale ulteriore compito dell'Ufficio nel settore della LADI.

Il capoverso 2 rimane invariato.

Quale novità, nel capoverso 3 viene disciplinata la competenza per quanto riguarda l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti conformemente all'art. 21a LStrl e agli art. 53a-53e OC, obbligo introdotto il 1° luglio 2018.

Art. 3 Comuni

Questa disposizione deve essere stralciata senza sostituzione, dato che in essa erano finora descritti i compiti dei comuni, ai quali però ora non spettano più compiti nel settore della LADI.

Art. 4 Sussidi

Anche questa disposizione può essere abrogata senza sostituzione. Da un lato non è più previsto un eventuale sostegno finanziario ai comuni in periodi di disoccupazione

elevata. D'altro lato le altre istituzioni indicate in questa disposizione non esistono o non esistono più, ragione per cui non è più necessario disciplinare il loro eventuale finanziamento o cofinanziamento.

Art. 5 Autorità di opposizione

Questa disposizione può essere abrogata in ampia misura. La procedura dei rimedi giuridici nel settore della LADI si conforma alla procedura ordinaria prevista dalla legge sulla giustizia amministrativa (LGA; CSC 370.100). Contro le decisioni dell'Ufficio è data facoltà di ricorso al Dipartimento con possibilità di ulteriore impugnazione dinanzi al Tribunale amministrativo.

La procedura dei rimedi giuridici nel settore della LADI si conforma alla legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1) e alla LGA. In deroga al rimedio giuridico ordinario, la LPGA prevede un'opposizione. Di conseguenza deve essere designata l'autorità di opposizione; per questo compito viene dichiarato competente l'Ufficio. Contro la decisione o la decisione su opposizione dell'Ufficio è previsto il ricorso in conformità al rimedio giuridico ordinario.

Nell'interesse di una buona legislazione, i rimedi giuridici ordinari non devono essere ripetuti.

Art 6 Procedura penale

È possibile rinunciare a disciplinare una procedura penale autonoma per contravvenzioni al diritto cantonale, dato che quest'ultimo non contiene disposizioni la cui violazione è associata o andrebbe associata a una pena. Per infrazioni al diritto federale vale la procedura penale ordinaria.

V. Conseguenze a livello finanziario e di personale

1. Conseguenze per il personale

Come già ricordato, a Coira e a Davos i compiti dei comuni nel quadro dell'annuncio di disoccupati sono già stati rilevati dall'URC. Il segretariato dell'URC di Coira è stato potenziato con l'aggiunta di un impiego al 50 per cento. Per quanto riguarda l'URC di Davos, a suo tempo non si sono rese necessarie particolari misure relative al personale. Venendo meno il compito di ricevere gli annunci per il collocamento e la richiesta di versamento dell'indennità di disoccupazione, i comuni vengono sgravati. Tuttavia lo sgravio per ogni singolo comune non dovrebbe risultare tanto importante da liberare risorse considerevoli in termini di personale.

Per contro gli URC si vedranno confrontati a lavoro supplementare, che in particolare nelle regioni ad alta stagionalità non sarà regolare bensì associato a punte stagionali (nel settore turistico alla fine della stagione invernale e di quella estiva nonché nel settore edile al termine della stagione edilizia nel tardo autunno). Al fine di compensare questi picchi stagionali, i segretariati degli URC dovranno probabilmente ricorrere a rinforzi a tempo determinato. A seconda del carico di lavoro degli URC che sono esposti a oscillazioni stagionali minori, potrebbe essere possibile far fronte a questi picchi con il personale interno. Se ciò non fosse possibile, occorrerà assumere ausiliari a tempo determinato.

2. Conseguenze finanziarie

Venendo meno l'annuncio dei disoccupati ai comuni verrà meno anche l'obbligo dei Comuni di Coira e di Davos di indennizzare gli URC per il compito supplementare assunto. Di conseguenza il Comune di Coira sarà sgravato di 35 000 franchi all'anno e il Comune di Davos di 18 000 franchi all'anno. Questi mancati introiti non andranno a carico del Cantone, bensì a carico del fondo di compensazione federale dell'assicurazione contro la disoccupazione, il quale finanzia l'esecuzione della LADI.

Allo stesso modo anche eventuali costi supplementari per la summenzionata assunzione di ausiliari allo scopo di far fronte ai picchi stagionali saranno a carico di tale fondo.

La revisione non comporta dunque alcuna conseguenza finanziaria per il Cantone.

VI. Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)

Gli adeguamenti all'atto normativo non comportano regolamentazioni supplementari per le PMI. Va sottolineato che l'obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti è stato introdotto dalla Confederazione e che il Cantone deve solamente dare seguito a tale obbligo e controllarne il rispetto. Il Cantone non dispone praticamente di alcun margine di manovra al riguardo.

VII. Entrata in vigore

È previsto che la revisione parziale entri in vigore con effetto al 1° gennaio 2021.