



SECO-TC

Rapporto esplicativo

Legge federale
sulla partecipazione ai costi di controllo
dell'obbligo di annunciare i posti vacanti (LPCA)

Indice

1	Punti essenziali del progetto	3
1.1	Situazione iniziale	3
1.2	La normativa proposta	3
1.3	Motivazione e valutazione della soluzione proposta.....	3
1.4	Compatibilità tra i compiti e le finanze	3
2	Commento ai singoli articoli	4
3	Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione e per i Cantoni	5
3.1	Ripercussioni per la Confederazione	5
3.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.....	5
3.3	Ripercussioni per l'economia	6
3.3.1	Ripercussioni per singoli gruppi sociali	6
3.3.2	Ripercussioni per l'economia in generale	6
3.4	Ripercussioni per la società	6
3.5	Ripercussioni per l'ambiente	6
3.6	Altre ripercussioni	6
4	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale.....	6
4.1	Rapporto con il programma di legislatura.....	6
4.2	Rapporto con le strategie del Consiglio federale	6
5	Aspetti giuridici.....	6
5.1	Costituzionalità	6
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera.....	7
5.3	Subordinazione al freno alle spese	7
5.4	Conformità alla legge sui sussidi.....	7
5.4.1	Importanza del sussidio.....	7
5.4.2	Controllo materiale finanziario dei sussidi e procedura di concessione dei contributi	7
5.4.3	Limitazione nel tempo e riduzione progressiva	7
5.5	Delega di competenze legislative.....	7
5.6	Protezione dei dati	8

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

L'8 dicembre 2017 il Consiglio federale ha incaricato il DEFR di elaborare, in collaborazione con il DFGP e coinvolgendo anche i Cantoni, un progetto per attuare il monitoraggio dell'obbligo di annuncio dei posti vacanti, nonché di quantificare le risorse necessarie in termini di personale e di chiarire il controllo di tale obbligo, in particolare le basi legali delle competenze cantonali di controllo e l'eventuale partecipazione della Confederazione ai costi (DCF dell'8 dicembre 2017, punto 7). I rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni hanno discusso gli ambiti tematici monitoraggio e controllo e sviluppato soluzioni concrete.

In adempimento del mandato, all'inizio di gennaio 2018 la SECO ha costituito un gruppo di lavoro con rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni. I partecipanti hanno ribadito la necessità di effettuare controlli adeguati e che questi ultimi vengano svolti a livello cantonale. Conformemente all'autonomia organizzativa dei Cantoni prevista nella Costituzione, essi devono essere liberi di scegliere come organizzare l'esecuzione dei controlli. Ogni Cantone può quindi stabilire autonomamente quali autorità effettuano o coordinano i controlli in maniera adeguata.

I rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni concordano sul fatto che i controlli devono essere effettuati in maniera proporzionata (in base al rischio e a campione), efficace ed efficiente, badando anche alla compatibilità con l'Accordo sulla libera circolazione delle persone. All'occorrenza la Confederazione deve poter stabilire requisiti minimi.

1.2 La normativa proposta

In linea di massima l'esecuzione del diritto federale è di competenza dei Cantoni. La Confederazione lascia loro la massima libertà d'azione possibile, ossia autonomia a livello organizzativo e nell'adempimento dei compiti (art. 46 Cost.). La normativa proposta soddisfa la richiesta dei Cantoni di una partecipazione finanziaria della Confederazione ai costi di controllo legati al rispetto dell'obbligo di annuncio dei posti vacanti.

Il presente progetto rispetta l'autonomia cantonale, ma per i controlli pone requisiti minimi a livello esecutivo. I controlli effettuati devono essere adeguati e i Cantoni sono tenuti a presentare un rapporto alla SECO. Al Consiglio federale viene inoltre attribuita la competenza di emanare all'occorrenza disposizioni sul tipo e sulla portata dei controlli nonché sulla collaborazione tra le autorità impiegate dai Cantoni per il controllo dell'obbligo in questione e altre autorità. Nella procedura di consultazione i Cantoni sono esplicitamente invitati a esprimere il loro parere sulla necessità o meno di creare a livello federale le basi legali per lo svolgimento dei controlli (competenze di controllo degli organi preposti).

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

L'attuazione dell'obbligo di annuncio è di competenza dei Cantoni. In base alla Costituzione questi ultimi sono tenuti a garantire un controllo adeguato e a finanziarlo. Considerata la rilevanza nazionale di un'attuazione sistematica dell'obbligo di annuncio, la Confederazione intende partecipare tuttavia ai costi di controllo dei Cantoni. Affinché la Confederazione possa garantire tale finanziamento è necessaria un'adeguata base legale che non esiste ancora. In assenza di una simile base, per la fase iniziale (dall'1.7.2018 al 31.12.2019) non sarà pertanto possibile una partecipazione da parte della Confederazione: È quindi opportuno creare un'apposita base, con effetto dal 1° gennaio 2020.

1.4 Compatibilità tra i compiti e le finanze

L'attività di controllo ha lo scopo di contribuire a un'attuazione sistematica dell'obbligo di annuncio dei posti vacanti e rientra nell'esecuzione cantonale del diritto federale.

2 Commento ai singoli articoli

Art. 1 Oggetto

Nell'articolo 1 si crea la base legale per la partecipazione della Confederazione ai costi d'esecuzione sostenuti dai Cantoni per il controllo dell'obbligo di annuncio.

Art. 2 Contributo della Confederazione

Il capoverso 1 stabilisce che la Confederazione partecipa ai costi versando un importo forfettario per ogni controllo effettuato. I Cantoni dispongono di un ampio margine di manovra per quanto riguarda lo svolgimento. Il versamento del contributo forfettario crea un incentivo affinché i controlli vengano strutturati nel modo più efficiente possibile. Ciò corrisponde all'articolo 7 della legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti federali e le indennità (Legge sui sussidi, RS 616.1), in base al quale gli aiuti finanziari devono essere stabiliti globalmente o forfettariamente se questo modo di calcolo consente di raggiungere lo scopo prefisso e di assicurare un'esecuzione parsimoniosa del compito. Al tempo stesso l'importo forfettario permette di mantenere basso l'onere amministrativo per il versamento dei sussidi che nel complesso sono relativamente modesti.

Il capoverso 2 specifica come viene calcolato il sussidio: l'importo forfettario è fissato in modo tale da coprire la metà dei costi salariali sostenuti dai Cantoni in caso di svolgimento efficiente dei controlli. Il contributo federale si basa sui costi standard di una procedura efficiente. In compenso ai Cantoni viene lasciato un margine di manovra nella definizione delle procedure di controllo. A seconda della strutturazione scelta dai Cantoni vi saranno costi diversi. Ora come ora si ritiene che i controlli si baseranno sostanzialmente su analisi dei dati e su eventuali confronti. Ad esempio, i bandi di concorso che riguardano i posti da annunciare verranno confrontati con gli annunci pervenuti agli uffici regionali di collocamento. Se un posto soggetto all'obbligo di annuncio non è stato annunciato e viene assegnato a una persona che non rientra in una delle disposizioni derogatorie, si presume che ci sia stata una violazione dell'obbligo di annuncio. Per quanto riguarda l'obbligo di annuncio in relazione a posti assegnati senza un bando di concorso ufficiale è necessario in alcuni casi effettuare controlli sul posto. Tramite una valutazione del rischio si può determinare la grandezza del campione di controlli da effettuare *in loco*.

Esempio di calcolo: di norma, in base alle varianti descritte, il tempo richiesto in media da un controllo (lavoro al computer, calcolo del rischio, controllo sul posto) non dovrebbe superare le due ore. Prendendo l'esempio di uno stipendio annuale di 180 000 franchi per un totale di 1800 ore all'anno, ne risulta un onere in termini di personale pari a 200 franchi a controllo; in tal modo l'importo forfettario della Confederazione ammonterebbe a 100 franchi a controllo. Dal momento che per ora non esistono strategie di controllo cantonali concrete, le stime sull'entità dell'importo forfettario sono molto approssimative. Nell'elaborazione dell'ordinanza verrà calcolato in base alle informazioni disponibili in quel momento e la sua correttezza sarà poi controllata periodicamente.

Art. 3 Esecuzione

Il capoverso 1 prevede che i Cantoni svolgano la loro attività di controllo in modo adeguato.

Per quanto riguarda la procedura di concessioni dei contributi, i sussidi sono calcolati in base al numero di controlli trasmesso dai Cantoni. L'importo viene versato in una soluzione unica alla fine dell'anno per ridurre i costi amministrativi della transazione. Nel capoverso 2 si stabilisce quindi che le autorità di controllo presentano ogni anno alla SECO un rapporto sulla loro attività.

Il capoverso 3 attribuisce al Consiglio federale la competenza di emanare, se necessario, disposizioni sul tipo e sulla portata dei controlli nonché sulla collaborazione tra le autorità di controllo e altre autorità. In linea di massima l'autonomia organizzativa cantonale va preservata il più possibile anche in questo ambito.

Art. 4 Modifica di altri atti normativi

L'articolo 4 garantisce che nell'ambito dei controlli si possa avere accesso ai dati di sistemi federali, qualora sia necessario per lo svolgimento efficiente dei controlli. Ciò riguarda i sistemi del settore della migrazione (SIMIC) e del servizio pubblico di collocamento (COLSTA). I controlli vanno effettuati con efficienza e in base ai rischi. Per poterlo garantire, le autorità di controllo devono poter individuare se i posti sono stati occupati. SIMIC indica i posti assegnati e il nome del datore di lavoro, ma solo limitatamente alle assunzioni di manodopera non nazionale. Confrontando i dati nei sistemi del servizio pubblico di collocamento è possibile individuare se i bandi di concorso riguardanti posti soggetti all'obbligo di annuncio sono stati segnalati al servizio pubblico di collocamento prima di essere resi noti al vasto pubblico. In base a questi confronti le autorità di controllo hanno la possibilità di vedere dove è opportuno un controllo.

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione e per i Cantoni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

Secondo le stime attuali nel 2020, quando il valore soglia del tasso di disoccupazione sarà del 5 per cento, il numero di posti soggetti all'obbligo di annuncio dovrebbe oscillare a livello nazionale tra 150 000 e 200 000 unità.

La stima si basa sui seguenti parametri: nel 2017 il 22 per cento della popolazione attiva in Svizzera esercitava un genere di professione il cui tasso di disoccupazione era pari o superiore al 5 per cento. Se si parte dal presupposto che in Svizzera vengono occupati o rioccupati circa 700 000 posti all'anno, i posti soggetti a notifica sarebbero all'incirca 154 000. La cifra è tuttavia molto indicativa: da un lato il numero dei generi di professioni soggetti all'obbligo di annuncio varia in funzione della congiuntura. Secondo le previsioni attuali nel 2020 la disoccupazione dovrebbe essere più bassa, per cui il numero di generi di professioni da annunciare sarebbe inferiore. Dall'altro, dalle esperienze maturate finora si ritiene che nella fase introduttiva il numero di posti soggetti all'obbligo di annuncio sia stato fortemente sottostimato. Per questa ragione il numero di posti soggetti all'obbligo di annuncio nel 2020 viene stimato attorno a 150 000 – 200 000 unità.

Se per garantire un'attuazione sistematica dell'obbligo di annuncio si dovesse controllare in media il 3 per cento degli annunci previsti, si tratterebbe all'incirca di 4500 – 6000 controlli all'anno. Con un importo forfettario di 100 franchi a controllo, la Confederazione dovrebbe sostenere spese supplementari comprese tra 450 000 e 600 000 franchi all'anno. Queste stime sono però caratterizzate da una notevole incertezza e dipendono dalla grandezza del campione da controllare.

A livello federale non sono necessarie risorse supplementari di personale.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

In linea di massima l'esecuzione della legislazione federale spetta ai Cantoni. La legge in questione comporta uno sgravio per i Cantoni equivalente all'importo forfettario versato dalla Confederazione per ogni controllo. In base alle stime di cui al capitolo 3.1, con un importo forfettario di 100 franchi per ogni controllo e una percentuale di annunci da controllare pari ad esempio al 3 per cento di tutti i posti soggetti all'obbligo di annuncio, i Cantoni sarebbero sgravati annualmente di 450 000 – 600 000 franchi. Se i controlli sono svolti in maniera efficiente, l'importo dovrebbe coprire la metà dei costi salariali dei Cantoni per i controlli. La percentuale esatta dei costi coperti dipende fortemente dalla strategia di controllo scelta dai singoli Cantoni.

A seconda del numero di posti soggetti all'obbligo di annuncio a livello cantonale, non si può escludere un aumento delle risorse di personale in singoli Cantoni. Nel complesso dovrebbe

tuttavia risultare minimo. In base alle stime di cui al capitolo 3.1 (4500 – 6000 controlli all'anno) e presumendo che un controllo comporti un onere lavorativo di due ore, nei 26 Cantoni si prevede nel complesso un aumento del fabbisogno di personale pari a 5 – 6,5 posti a tempo pieno (500–650 per cento).

3.3 Ripercussioni per l'economia

3.3.1 Ripercussioni per singoli gruppi sociali

Il progetto prevede la partecipazione della Confederazione ai costi di controllo dei Cantoni. In tal senso non vi sono ripercussioni per singoli gruppi sociali.

3.3.2 Ripercussioni per l'economia in generale

La legge in questione non determina ripercussioni per l'economia in generale, visto che si disciplina soltanto la ripartizione dei costi tra la Confederazione e i Cantoni.

3.4 Ripercussioni per la società

Non vi sono ripercussioni per la società, visto che è prevista solo la partecipazione della Confederazione ai costi di controllo dei Cantoni.

3.5 Ripercussioni per l'ambiente

Nessuna

3.6 Altre ripercussioni

Nessuna

4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

L'adozione del messaggio concernente la modifica della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri è elencata nel programma di legislatura 2015-19 all'interno dell'obiettivo 13 «La Svizzera regola la migrazione e ne utilizza il potenziale economico e sociale». La modifica in questione non è contenuta nel programma di legislatura, ma è direttamente correlata all'obbligo di annuncio introdotto con la revisione della legge sugli stranieri.

4.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale

Nessuna rilevanza.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il progetto si basa principalmente sull'articolo 121a della Costituzione federale (Cost.)¹. Alla Confederazione viene conferita la competenza di legiferare in materia di servizio di collocamento (art. 110 cpv. 1 lett. c Cost.).

¹ RS 101

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

5.3 Subordinazione al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni concernenti i sussidi, nonché i crediti d'impegno e i limiti di spesa che comportano nuove spese uniche superiori ai 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti superiori ai 2 milioni di franchi devono essere approvate dalla maggioranza dei membri di ciascuna Camera (freno alle spese). Il presente progetto crea una nuova disposizione in materia di sussidi che, secondo le stime attuali, porta a nuove spese ricorrenti di 450 000 bis 600 000 franchi all'anno. Siccome la stima delle nuove spese non è però molto affidabile e in caso di aumento degli annunci o dei costi non si possono escludere spese annuali ricorrenti superiori ai 2 milioni di franchi, l'articolo 2 capoverso 1 deve essere subordinato al freno all'indebitamento.

5.4 Conformità alla legge sui sussidi

5.4.1 Importanza del sussidio

La Confederazione ha interesse all'adempimento del compito. Esiste il rischio che senza il sussidio il compito non venga debitamente adempiuto.

Il Consiglio federale stabilisce l'entità dell'importo forfettario e i requisiti per il versamento. In questo modo il sussidio contribuisce all'adempimento del compito.

In mancanza di dati empirici, i mezzi finanziari previsti per il raggiungimento degli obiettivi possono solo essere stimati a grandi linee. I mezzi previsti sono giustificati dal fatto che sono molto bassi rispetto ai costi complessivi per l'esecuzione da parte dei Cantoni e i controlli devono essere effettuati in maniera economicamente efficiente. In caso di una loro riduzione sostanziale è prevedibile che i controlli non vengano più svolti in modo adeguato.

5.4.2 Controllo materiale finanziario dei sussidi e procedura di concessione dei contributi

Lo svolgimento dei controlli è un compito esecutivo dei Cantoni.

Versando i contributi sotto forma di importo forfettario e facendo in modo che anche i Cantoni sostengano una parte adeguata dei costi, crea gli incentivi finanziari affinché le procedure di controllo siano svolte con efficienza l'efficienza delle procedure di controllo. In questo modo si limita in particolare anche l'onere amministrativo delle imprese.

È previsto che i Cantoni ricevano retroattivamente, una volta all'anno, l'importo forfettario per i controlli effettuati. Così facendo la procedura di concessione dei sussidi rimane snella e trasparente.

5.4.3 Limitazione nel tempo e riduzione progressiva

L'obbligo di annuncio dei posti è previsto come un compito permanente. Di conseguenza non è opportuno che la legge limiti nel tempo la partecipazione della Confederazione ai costi cantonali di controllo. L'entità dell'importo forfettario viene tuttavia verificata periodicamente.

5.5 Delega di competenze legislative

Il progetto prevede la delega al Consiglio federale delle seguenti competenze legislative:

Articolo 2 capoverso 2: il Consiglio federale stabilisce l'entità dell'importo forfettario e le relative condizioni di versamento.

Articolo 3 capoverso 3: Il Consiglio federale può emanare disposizioni esecutive riguardanti il tipo e la portata dei controlli nonché la collaborazione con altre autorità.

5.6 Protezione dei dati

I controlli sono effettuati dai Cantoni nel quadro della loro competenza organizzativa ed esecutiva. Ciò fa sì che non tutti i Cantoni adotteranno la stessa procedura. Considerata l'autonomia organizzativa cantonale è prevedibile che il controllo venga effettuato con metodi e modelli istituzionali differenti e sulla base di dati diversi. Per questo motivo la protezione dei dati non può essere disciplinata interamente a livello federale. Se le disposizioni sulla protezione dei dati fossero stabilite generalmente a livello federale vi sarebbe il rischio che in alcuni Cantoni certi uffici possano accedere a determinati dati pur non essendo coinvolti nell'attività di controllo e, viceversa, che altri uffici coinvolti nell'attività di controllo non vi abbiano accesso per effetto della normativa federale. Le disposizioni necessarie in materia di protezione dei dati devono pertanto essere inserite nelle rispettive leggi introduttive cantonali. L'articolo 4 garantisce tuttavia che nell'ambito dei controlli si possa ricorrere ai dati di determinati sistemi federali qualora sia necessario per un'esecuzione efficiente dei controlli.