

## **RAPPORTO**

**del Segretariato di Stato dell'economia  
sui risultati della consultazione relativa  
all'ordinanza concernente i provvedimenti  
in materia di lotta contro il lavoro nero  
(Ordinanza contro il lavoro nero, OLN)**

Berna, 6 settembre 2006

## Indice

Abbreviazioni .....	4
1 Compendio .....	5
2 Fattispecie .....	6
3 Campagna d'informazione e di sensibilizzazione .....	7
4 Risultati della consultazione, valutazione globale.....	8
5 Risultati della consultazione, commento alle singole disposizioni .....	9
5.1 Procedura di conteggio armonizzata: articolo 1 OLN e altre disposizioni della legislazione speciale .....	9
5.1.1 «Titolo» dell'articolo 1 .....	10
5.1.2 Articolo 1 capoverso 1 OLN.....	10
5.1.3 Articolo 1 capoverso 2 OLN.....	11
5.1.4 Articolo 1 capoverso 3 OLN.....	11
5.1.5 Procedure esistenti e procedura semplificata secondo la LLN.....	12
5.1.6 Entrata in vigore.....	13
5.1.7 Modifiche dell'ordinanza del 19 ottobre 1993 sull'imposta alla fonte nel quadro dell'imposta federale diretta (OIFo). .....	13
5.1.7.1 Articolo 17a, Diritto applicabile .....	13
5.1.7.2 Articolo 17b, Base per l'imposizione .....	14
5.1.7.3 Articolo 17c, Versamento dell'imposta alla fonte da parte del datore di lavoro .....	14
5.1.7.4 Articolo 17d, Versamento dell'imposta alla fonte alle autorità fiscali .....	14
5.1.7.5 Articolo 17e, Provvigione per le casse di compensazione AVS.....	14
5.1.8 Modifiche dell'ordinanza del 31 ottobre 1947 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS) .....	15
5.1.8.1 Abrogazione dell'articolo 8 <sup>bis</sup> .....	15
5.1.8.2 Modifica dell'articolo 19, Reddito di poco conto proveniente da attività indipendenti esercitate a titolo accessorio, nonché modifica dell'articolo 34d, Salario di poco conto .....	15
5.1.8.3 Articolo 34 capoverso 1 lettera c nonché capoversi 2 e 3 secondo periodo.....	16
5.1.8.4 Articolo 35 capoverso 4 .....	16
5.1.8.5 Articolo 41 <sup>bis</sup> capoverso 1 lettere c e d.....	16
5.1.8.6 Articolo 206, Impiego delle tasse di diffida, delle multe d'ordine, degli interessi di mora e dei supplementi.....	16
5.1.8.7 Articolo 211 <sup>ter</sup> , Esecuzione della procedura di conteggio semplificata .....	16
5.1.9 Modifiche dell'ordinanza del 20 dicembre 1982 sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF) .....	16
5.1.9.1 Abrogazione dell'articolo 2 capoverso 2 .....	16
5.1.9.2 Articolo 118, Procedure di conteggio speciali.....	16

5.2	Organo cantonale di controllo, articolo 2 OLN.....	17
5.3	Delega delle attività di controllo, articolo 3 OLN.....	18
5.4	Informazioni e documenti, articolo 4 OLN.....	18
5.5	Importo minimo per il reddito che dev'essere annunciato, articolo 5 OLN.....	19
5.6	Lista dei datori di lavoro sanzionati, articolo 6 OLN.....	19
5.7	Emolumenti, articolo 7 OLN.....	20
5.8	Finanziamento da parte della Confederazione, articolo 8 OLN.....	21
5.9	Protezione dei dati, articolo 9 OLN.....	22

## Abbreviazioni

### Accordi, leggi e ordinanze

ALC	Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone
LAINF	Legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni
LIFD	Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta
LLN	Legge federale concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero
LPP	Legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità
OAINF	Ordinanza del 20 dicembre 1982 sull'assicurazione contro gli infortuni
OAVS	Ordinanza del 31 ottobre 1947 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
OIFo	Ordinanza del 19 ottobre 1993 sull'imposta alla fonte nel quadro dell'imposta federale diretta
OLN	Ordinanza concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero

### Associazioni

ACCP	Associazione delle casse di compensazione professionali (VVAK)
ASA	Associazione Svizzera d'Assicurazioni
AUSL	Associazione degli uffici svizzeri del lavoro
CCCC	Conferenza delle casse cantonali di compensazione
CDCF	Conferenza dei direttori cantonali delle finanze
CFS	Conferenza fiscale svizzera
CP	Centre Patronal
DFE	Dipartimento federale dell'economia
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FMB	Fédération Genevoise des Métiers du Bâtiment
GastroSuisse	Associazione padronale per l'albergheria e la ristorazione
PCS	Partito cristiano sociale
PS	Partito socialista svizzero
PLR	Partito liberale radicale
PLS	Partito liberale svizzero
PPD	Partito popolare democratico
SIC	Società degli impiegati del commercio
Suva	Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni
Travail.Suisse	Organizzazione mantello dei lavoratori
UCS	Unione delle contadine svizzere
UDC	Unione democratica di centro
Unia	Sindacato
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
USC	Unione svizzera dei contadini
USI	Unione svizzera degli imprenditori
USIC	Unione svizzera dei carrozzieri
USS	Unione sindacale svizzera
VCAM	Chambre Vaudoise des Arts et Métiers

# 1 Compendio

L'ordinanza concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (Ordinanza contro il lavoro nero, OLN) fissa le disposizioni d'esecuzione della legge federale concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (Legge contro il lavoro nero, LLN)<sup>1</sup>. Il progetto di ordinanza posto in consultazione contiene le disposizioni d'esecuzione relative alle seguenti quattro categorie di misure previste dalla LLN:

- agevolazioni amministrative nel quadro delle assicurazioni sociali e delle imposte grazie all'introduzione di una procedura di conteggio semplificata per le attività lucrative dipendenti minori o di portata limitata (ad es. nelle economie domestiche o per attività temporanee);
- obbligo per i Cantoni di designare un organo cantonale di controllo con maggiori competenze in materia di controllo;
- obbligo per le autorità e gli organi interessati di comunicarsi reciprocamente i risultati dei controlli presso i datori di lavoro;
- inasprimento delle sanzioni (esclusione dagli appalti pubblici nonché soppressione o riduzione degli aiuti finanziari pubblici).

Per quanto concerne il primo dei quattro provvedimenti enumerati, ossia la procedura di conteggio semplificata, l'OLN definisce unicamente i principi di tale procedura (art. 1 OLN). Le modalità d'esecuzione della procedura sono state disciplinate mediante la modifica dell'ordinanza del 19 ottobre 1993<sup>2</sup> sull'imposta alla fonte nel quadro dell'imposta federale diretta (OIFo), dell'ordinanza del 31 ottobre 1947<sup>3</sup> sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS) e dell'ordinanza del 20 dicembre 1982<sup>4</sup> sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF). Per motivi di leggibilità, i risultati della consultazione relativa a tali modifiche sono riportati dopo i commenti concernenti l'articolo 1 OLN. Qui di seguito sono riassunti i punti principali dell'OLN e delle modifiche dell'OIFo, dell'OAVS e dell'OAINF.

## **Ordinanza concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (Ordinanza contro il lavoro nero, OLN)**

- Agevolazioni amministrative nel quadro delle assicurazioni sociali e dell'imposta alla fonte grazie all'introduzione di una procedura di conteggio semplificata per le attività lucrative dipendenti di portata limitata.
- Obbligo per i Cantoni di designare un organo cantonale di controllo con maggiori competenze in materia di controllo.
- Possibilità di delegare attività di controllo.
- Informazioni e documenti che possono essere richiesti nell'ambito di un controllo.
- Fissazione dell'importo minimo per il reddito che dev'essere annunciato.
- Lista dei datori di lavoro sanzionati.
- Emolumenti.
- Finanziamento da parte della Confederazione.
- Protezione dei dati.

---

<sup>1</sup> RS 822.41

<sup>2</sup> RS 642.118.2

<sup>3</sup> RS 831.101

<sup>4</sup> RS 832.202

### **Ordinanza del 19 ottobre 1993<sup>5</sup> sull'imposta alla fonte nel quadro dell'imposta federale diretta (OIFo).**

- Diritto applicabile, base per l'imposizione nonché versamento dell'imposta alla fonte da parte del datore di lavoro nella procedura di conteggio semplificata.
- Versamento dell'imposta alla fonte alle autorità fiscali del Cantone di domicilio del lavoratore assoggettato all'imposta da parte della cassa di compensazione.
- Provvigione alle casse di compensazione per la riscossione dell'imposta alla fonte.

### **Ordinanza del 31 ottobre 1947<sup>6</sup> sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS)**

- Riscossione dei contributi su un reddito di poco conto proveniente da attività indipendenti esercitate a titolo accessorio soltanto su richiesta dell'assicurato.
- Modalità di pagamento nella procedura di conteggio semplificata.
- Rinuncia alla riscossione dei contributi sui salari di poco conto provenienti da attività dipendenti.
- Soppressione del versamento di contributi di acconto nella procedura di conteggio semplificata.
- Interessi di mora nella procedura di conteggio semplificata.
- Impiego dei supplementi di cui all'articolo 14<sup>bis</sup> LAVS.
- Ideazione, coordinamento e finanziamento dell'esecuzione della procedura di conteggio semplificata

### **Ordinanza del 20 dicembre 1982<sup>7</sup> sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF)**

- Possibilità per i datori di lavoro che applicano la procedura di conteggio semplificata di effettuare i conteggi negli stessi periodi nonché secondo le stesse regole e sulla base degli stessi documenti valevoli per l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS) senza riscossione del supplemento per pagamento rateale dei premi.

## **2 Fattispecie**

La nozione di lavoro nero comprende varie fattispecie:

- l'impiego di lavoratori non annunciati alle assicurazioni sociali obbligatorie;
- l'impiego di lavoratori stranieri in violazione delle disposizioni del diritto degli stranieri;
- l'attività non annunciata svolta da lavoratori che percepiscono prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione o di un'altra assicurazione sociale;
- le attività svolte nell'ambito di un rapporto di lavoro denominato impropriamente per eludere le disposizioni legali pertinenti (pseudo-indipendenti);
- l'impiego di lavoratori non annunciati alle autorità fiscali in violazione di una disposizione legale che prevede un tale annuncio.

---

<sup>5</sup> RS 642.118.2

<sup>6</sup> RS 831.101

<sup>7</sup> RS 832.202

Tali fattispecie sono disciplinate in varie leggi, che prevedono autorità esecutive diverse, il che si ripercuote negativamente sull'efficacia della lotta contro il lavoro nero.

Per poter lottare in maniera più efficace contro il lavoro nero mediante la creazione di incentivi, il coordinamento delle risorse e il rafforzamento delle sanzioni, nel mese di gennaio 2002 il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento un progetto di legge. Dopo lunghe discussioni per appianare le divergenze in seno alle due Camere, il 17 giugno 2005 è stata approvata la legge federale concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero, in forma più concisa rispetto al progetto iniziale. Il progetto di ordinanza concernente i provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero (OLN) posto in consultazione contiene le disposizioni d'esecuzione relative alle varie categorie di misure previste nella legge per lottare contro il lavoro nero (cfr. compendio). Per precisare l'esecuzione della procedura di conteggio semplificata disciplinata all'articolo 1 OLN (uno dei provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero), l'OIFo, l'OAVS e l'OAINF sono state sottoposte a revisione.

### **3 Campagna d'informazione e di sensibilizzazione**

Nella lettera di accompagnamento ai documenti inviati in consultazione, il DFE ha annunciato la sua intenzione di avviare, contemporaneamente all'entrata in vigore della legge e dell'ordinanza, una campagna d'informazione e di sensibilizzazione per far conoscere la nuova legge alla popolazione e ai servizi amministrativi interessati e sensibilizzare in maniera generale l'opinione pubblica al problema del lavoro nero.

L'Unione sindacale svizzera (USS) e l'Unia ritengono che una simile campagna d'informazione sia importante in quanto il lavoro nero, in particolare nelle economie domestiche e nell'agricoltura, è considerato da molti un'infrazione non grave. Tale opinione è condivisa anche da Travail.Suisse e dalla Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC). L'USS e l'Unia sottolineano inoltre la necessità di organizzare una vasta campagna d'informazione sulla riscossione dei contributi, più precisamente sull'obbligo di contribuzione per le persone impiegate nelle economie domestiche; in caso contrario, infatti, le modifiche resterebbero lettera morta. Secondo il Partito socialista svizzero (PS), una vasta campagna d'informazione presso le aziende e le economie domestiche (personale domestico) è indispensabile. Bisogna sensibilizzare maggiormente la popolazione al problema del lavoro nero.

Anche il Canton Argovia accoglie con favore la campagna informativa. A suo parere, una buona informazione permette alla popolazione di comprendere e accettare i nuovi provvedimenti in materia di lotta contro il lavoro nero e costituisce pertanto la chiave di un'introduzione efficace della LLN e di una buona collaborazione tra datori di lavoro e lavoratori. Fa tuttavia notare che, per garantire alla campagna un sostegno quanto più ampio possibile, è opportuno che la Confederazione aggiorni regolarmente i Cantoni riguardo al programma d'informazione che intende adottare. Anche il Canton Ticino si è espresso favorevolmente in merito a una vasta campagna mirata intesa a sensibilizzare l'opinione pubblica riguardo al problema del lavoro nero.

GastroSuisse sostiene che la realizzazione di una campagna d'informazione e di sensibilizzazione parallelamente all'entrata in vigore di una nuova legge federale sia assolutamente «inusuale». In ogni caso, l'organizzazione di una campagna d'informazione è superflua in quanto la nuova legge riguarda soltanto una minima parte della popolazione e delle cerchie economiche.

## 4 Risultati della consultazione, valutazione globale

Complessivamente le disposizioni dell'OLN proposte hanno raccolto ampi consensi presso i destinatari della consultazione, in particolare presso i Cantoni e le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori. I rappresentanti dei datori di lavoro sottolineano che la lotta contro il lavoro nero è per loro di primaria importanza e si dichiarano soddisfatti dei lavori intrapresi a livello di ordinanza. Continuano tuttavia a dimostrarsi piuttosto critici nei confronti della LLN<sup>8</sup>, che ritengono unilateralmente rivolta contro i datori di lavoro ed intesa a combattere unicamente i sintomi del lavoro nero. A loro parere, mancano gli incentivi per rinunciare al lavoro nero e vere e proprie misure di semplificazione. Ciononostante, secondo l'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) il progetto è fedele alle disposizioni della legge e cerca di attuarle in modo ragionevole e praticabile. Per applicare in modo efficace la legge e l'ordinanza occorre inoltre prendere in considerazione in particolar modo i pareri delle casse di compensazione AVS preposte all'esecuzione e delle istituzioni che vi partecipano, come ad esempio la Suva.

La procedura di conteggio semplificata (art. 1 OLN) è accolta favorevolmente da molti partecipanti alla consultazione, in particolare dai Cantoni della Svizzera romanda. Questi ultimi vorrebbero mantenere e sviluppare le procedure già esistenti, ad esempio gli «chèque-emploi» (assegni per l'impiego di servizi). Quasi tutti i Cantoni e l'Associazione degli uffici svizzeri del lavoro (AUSL) sostengono che la procedura di conteggio semplificata è vantaggiosa soltanto se viene utilizzata un'aliquota d'imposizione alla fonte uguale in tutti i Cantoni. La base legale per una simile armonizzazione non esiste ancora. Con molta probabilità non verrà creata prima del 1° gennaio 2007. In generale i rappresentanti dei datori di lavoro manifestano dubbi, a causa dell'introduzione della riscossione dell'imposta alla fonte per tutti i lavoratori, riguardo alla semplicità della procedura. Per quanto concerne le modifiche dell'OIFo, dell'OAVS e dell'OAINF, sono state formulate osservazioni soprattutto da parte delle istituzioni coinvolte o attive nell'ambito dell'esecuzione. La maggior parte dei destinatari della consultazione non mette in discussione la forma delle disposizioni in sé e per sé quanto piuttosto, come menzionato, ad esempio l'introduzione della riscossione dell'imposta alla fonte per tutti i lavoratori e la relativa applicazione a livello cantonale.

L'obbligo di designare un organo cantonale di controllo per garantire il coordinamento dei controlli nel settore del lavoro nero e, in particolare, la possibilità per i Cantoni di affidare a tale organo l'esecuzione della LLN e della legge sui lavoratori distaccati in Svizzera<sup>9</sup> ha destato reazioni positive (art. 2 OLN). La possibilità di delegare attività di controllo solleva alcuni interrogativi, in particolare in relazione alla base legale (art. 3 OLN). Per ragioni di sicurezza giuridica e per semplificare i controlli, alcuni auspicano che sia stilata una lista esaustiva delle informazioni e dei documenti che possono essere richiesti alle persone controllate (art. 4 OLN). Riguardo all'importo minimo per il reddito che dev'essere annunciato non è stato espresso alcun parere (art. 5 OLN)<sup>10</sup>. La pubblicazione della lista dei datori di lavoro sanzionati (art. 6 OLN) suscita parecchio scetticismo presso le organizzazioni dei datori di lavoro. In genere i Cantoni ritengono che gli emolumenti (art. 7 OLN) siano troppo bassi. Le cerchie padronali auspicano invece che l'obbligo di versare un emolumento sia esteso anche ai lavoratori. I Cantoni ritengono che il finanziamento da parte della Confederazione (art. 8 LLN) sia piuttosto complesso. In particolare, il calcolo per determinare le spese complessive assunte dai Cantoni richiederà un lavoro esorbitante dato che occorrerà consultare tutte le autorità autorizzate a pronunciare sanzioni ai sensi dell'articolo 10 LLN per stabilire la somma degli emolumenti e delle multe riscosse in applicazione della LLN. I Cantoni criticano il fatto che, nonostante la Confederazione li incoraggi a prevedere uno stesso organo di controllo per la lotta contro il lavoro nero e l'applicazione delle misure di accompagnamento, debbano essere istituiti sistemi di conteggio diversi. La durata di conservazione dei dati (art. 9 OLN) è ritenuta in genere troppo breve.

---

<sup>8</sup> RS 822.41

<sup>9</sup> Legge federale dell'8 ottobre 1999 concernente condizioni lavorative e salariali minime per lavoratori distaccati in Svizzera e misure collaterali (Legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera; RS 823.20)

<sup>10</sup> Sono stati formulati commenti, invece, sull'importo definito all'articolo 34d capoverso 1 OAVS, a cui fa riferimento l'articolo 5 OLN. Cfr. commento all'articolo 34d OAVS.

## **5 Risultati della consultazione, commento alle singole disposizioni**

### **5.1 Procedura di conteggio armonizzata: articolo 1 OLN e altre disposizioni della legislazione speciale**

L'adozione della procedura di conteggio semplificata sottostà a due condizioni: la somma totale annua dei salari dell'azienda non deve superare 51'600 franchi e il salario lordo annuo di ogni lavoratore non deve superare l'importo limite di 19'350 franchi. In tal caso i datori di lavoro possono conteggiare e versare i contributi alle assicurazioni sociali e l'imposta alla fonte sui redditi dei loro lavoratori presso un'unica istituzione, ossia presso la loro cassa di compensazione AVS (principio del «one-stop-shop»). La procedura di conteggio semplificata in quanto tale è stata accolta molto favorevolmente dai Cantoni e dalle organizzazioni dei lavoratori. Tutti i destinatari della consultazione, in particolare i Cantoni, le organizzazioni dei datori di lavoro, la Conferenza fiscale svizzera (CFS), la Conferenza delle casse cantonali di compensazione (CCCC), l'Associazione svizzera delle casse di compensazione professionali (ACCP), la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF) e l'Associazione Svizzera d'Assicurazioni (ASA), sottolineano all'unanimità che la procedura sarà semplice e attuabile per i datori di lavoro soltanto se verrà applicata a livello nazionale un'aliquota unica per la riscossione dell'imposta alla fonte. In caso contrario, infatti, la procedura semplificata non comporterà alcuna agevolazione per i datori di lavoro che impiegano lavoratori domiciliati in vari Cantoni in quanto essi dovranno applicare, per la trattenuta dell'imposta alla fonte, aliquote diverse a seconda del Cantone di domicilio, disuguali non soltanto in termini di percentuale ma anche di modalità di calcolo. I partecipanti alla consultazione sottolineano inoltre che, a causa dell'onere supplementare legato alla riscossione dell'imposta alla fonte per tutti i lavoratori, i datori di lavoro sceglierebbero la procedura di conteggio semplificata soltanto se la riscossione dell'imposta alla fonte fosse molto semplice da effettuare. Secondo la CCCC e l'ACCP, l'armonizzazione dell'aliquota d'imposizione alla fonte è necessaria anche per ragioni di praticabilità della procedura di conteggio semplificata. Esse sottolineano che molte casse di compensazione AVS sono attive a livello nazionale. L'applicazione di 27 leggi sull'imposta alla fonte (Confederazione e Cantoni) e di altrettante aliquote per verificare e procedere ai conteggi delle imposte implica un lavoro eccessivo se si considerano i salari modesti per cui può essere utilizzata la procedura di conteggio semplificata.

Invece di un'armonizzazione dell'aliquota d'imposizione alla fonte con conseguente posticipazione dell'entrata in vigore della procedura di conteggio semplificata, il Canton Zugo propone di rinunciare alla riscossione dell'imposta nell'ambito della LLN e di mantenere unicamente la riscossione dei contributi alle assicurazioni sociali, in modo da evitare qualsiasi possibilità di ottimizzazione o di evasione fiscale. Secondo il Canton Zugo, la procedura di conteggio semplificata prevista potrebbe essere fonte di abusi: sarebbe possibile, facendo intervenire una società schermo che applicherebbe la procedura semplificata, abbassare l'aliquota d'imposizione su alcune parti del salario al 5 % soltanto (invece ad esempio del 25 - 30 %). Inoltre, la trattenuta su una parte degli onorari dei membri di un consiglio d'amministrazione ammonterebbe in futuro al 5% e non più al 16% (Canton Zugo: imposta federale diretta, imposta cantonale e comunale). Il Canton Ticino si oppone a un'aliquota unica d'imposta alla fonte, la quale sarebbe in contrasto con il federalismo fiscale e l'autonomia dei Cantoni nella fissazione delle aliquote.

L'unione svizzera degli imprenditori (USI) e l'USAM mettono in dubbio, a causa dell'introduzione dell'imposta alla fonte per tutti i lavoratori, la semplicità effettiva della procedura semplificata. Secondo la *Fédération des entreprises romandes*, tale procedura sembra contraddire l'intento di incentivazione voluto nell'ambito dell'elaborazione della legislazione. L'USI presuppone che i datori di lavoro refrattari ai conteggi lo sarebbero ancora di più se i conteggi implicassero allo stesso tempo un assoggettamento all'imposta. Questo a maggior ragione dato che il conteggio del salario risulterà più difficile per i datori di lavoro, i quali dovranno dedurre anche l'imposta alla fonte. Queste organizzazioni ritengono inoltre che vi sia una contraddizione sistematica nel fatto che l'imposta alla fonte non dipenderà più dal lavoratore ma dalla modalità di conteggio del salario utilizzata dal datore

di lavoro. A loro parere, il fatto che l'imposta alla fonte di un lavoratore impiegato presso vari datori di lavoro sia dedotta o meno a seconda dei datori di lavoro e delle loro modalità di calcolo non è attuabile e auspicabile né per i datori di lavoro né per i lavoratori.

L'AUSL, il Canton Soletta e il Canton Basilea Campagna fanno notare che l'esecuzione della procedura di conteggio semplificata e della riscossione dell'imposta alla fonte spetta alle casse di compensazione pubbliche e private. Essi temono che ciò comporti un notevole lavoro di determinazione della competenza non soltanto per gli organi d'esecuzione ma anche per i datori di lavoro e i lavoratori interessati.

### **5.1.1 «Titolo» dell'articolo 1**

Il Canton Grigioni segnala che il titolo dell'articolo 1 «Procedura di conteggio semplificata» potrebbe generare errori di interpretazione. Dato che l'impiego di lavoratori stranieri privi di autorizzazione o non annunciati è altresì una forma di lavoro nero, vi è il rischio che i datori di lavoro partano dal presupposto che, annunciando i loro lavoratori per la procedura di conteggio semplificata, adempino tutte le formalità necessarie per impiegare un lavoratore straniero. Per eliminare qualsiasi tipo di incertezza, il Canton Grigioni propone pertanto di includere espressamente all'articolo 1 una riserva per quanto riguarda la procedura di notifica o la procedura di autorizzazione della polizia degli stranieri o, perlomeno, di menzionare nel titolo i contributi alle assicurazioni sociali come figura alla sezione 2 della LLN.

### **5.1.2 Articolo 1 capoverso 1 OLN**

Per quanto riguarda l'esecuzione della procedura di conteggio semplificata, le organizzazioni dei datori di lavoro sottolineano che dall'articolo 1 capoverso 1 dovrebbe risultare chiaramente la possibilità di annunciare un nuovo lavoratore nell'ambito della procedura di conteggio semplificata anche nel corso dell'anno. La *Fédération des Entreprises Romandes* si rammarica che l'articolo 1 non contenga alcuna precisazione per i datori di lavoro sulla procedura in sé e per sé. Si tratta infatti di una nuova procedura complessa che i datori di lavoro dovranno applicare.

La Suva chiede di completare il capoverso 1 come segue:

«La cassa di compensazione AVS trasmette senza indugio l'annuncio di un datore di lavoro al competente assicuratore contro gli infortuni.»

Se gli obblighi di pagamento e di collaborazione di cui al capoverso 3 dovessero includere altresì gli obblighi in virtù della LAINF, secondo la Suva bisognerebbe procedere alle seguenti modifiche dell'articolo 1 OLN, ossia bisognerebbe:

- menzionare esplicitamente i contributi all'assicurazione contro gli infortuni;
- specificare la data a partire da cui l'obbligo di pagamento non è adempiuto;
- precisare che l'assicuratore contro gli infortuni è tenuto ad annunciare un'azienda che non adempie il suo obbligo di pagamento dei contributi all'assicurazione contro gli infortuni;
- indicare a chi l'assicuratore contro gli infortuni deve notificare il ritardo nel pagamento (cassa di compensazione AVS?);
- definire le informazioni da comunicare.

La Suva propone di prevedere la possibilità di escludere dalla procedura di conteggio semplificata i datori di lavoro che non adempiono i loro obblighi di pagamento e di collaborazione nei confronti di tutte le assicurazioni sociali. In tal caso, i punti di cui sopra dovrebbero essere disciplinati allo stesso modo per tutte le assicurazioni sociali.

Come menzionato dal Canton Basilea Campagna, un datore di lavoro autorizzato può decidere, all'inizio di un (primo) rapporto di lavoro o all'inizio di un anno civile se vuole (continuare a)

conteggiare i salari secondo la procedura di conteggio semplificata. Per motivi pratici, non può invece cambiare sistema nel corso dell'anno civile. Il Canton Basilea Campagna osserva che la procedura semplificata può essere applicata anche se la somma totale dei salari è superiore a quella attesa. Sostiene che tale situazione potrebbe essere evitata emanando la decisione (definitiva) relativa alla procedura semplificata soltanto dopo aver ricevuto la dichiarazione di salario, ossia nel corso dell'anno civile successivo. Il vantaggio di questa soluzione sarebbe tuttavia neutralizzato da altri svantaggi (lungo periodo di incertezza e varie rettifiche di dati per tutte le parti interessate).

Il Canton Ginevra fa notare che l'ordinanza non tiene conto del rischio che il datore di lavoro non proceda alle deduzioni necessarie nel corso dell'anno e non sia quindi in grado di versare gli importi dovuti a fine anno. Opinione condivisa anche dalla *Coordination romande des projets de chèque emploi*, la quale teme che il modello della procedura di conteggio semplificata previsto nell'ordinanza comporti un elevato rischio di mancata riscossione e l'insorgere di controversie successive.

Per quanto riguarda l'annuncio, il Canton Vallese auspica che l'annuncio preliminare sia obbligatorio per tutti i datori di lavoro e non solo per coloro che applicano la procedura di conteggio semplificata. Aggiunge che, come dimostrato dalle esperienze fatte dal 1999, i datori di lavoro colti sul fatto approfittano del sistema e dichiarano spesso di aver assunto i loro lavoratori non annunciati il giorno stesso del controllo. L'obbligo di annuncio preliminare, legato a sanzioni adeguate, avrebbe un effetto preventivo indiscutibile. L'annuncio potrebbe limitarsi all'indicazione dei dati personali del lavoratore assunto. Inoltre, i mezzi tecnici attuali permetterebbero di adempiere tale obbligo in modo semplice e rapido, come avviene già nell'ambito della procedura di notifica prevista dalla legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera.

### **5.1.3 Articolo 1 capoverso 2 OLN**

Il *Centre patronal*, la *Chambre Vaudoise des Arts et Métiers* e la *Fédération Genevoise des Métiers du Bâtiment* si rammaricano che un datore di lavoro che procede già al conteggio dei contributi con le assicurazioni sociali secondo la procedura ordinaria e che conosce pertanto bene il sistema abbia altresì la possibilità di passare, in virtù del capoverso 2, alla procedura di conteggio semplificata. Il Partito popolare democratico ritiene che la disposizione proposta, in base a cui il passaggio alla procedura di conteggio semplificata o viceversa può avvenire soltanto all'inizio di un anno civile, sia troppo poco flessibile in considerazione della rapidità e del carattere in parte imprevedibili delle fluttuazioni economiche. Esso propone di esaminare la possibilità di cambiare procedura più spesso, ad esempio all'inizio di un trimestre.

### **5.1.4 Articolo 1 capoverso 3 OLN**

Secondo la Suva è necessario precisare gli obblighi di pagamento e di collaborazione di cui al capoverso 3. L'articolo non specifica se il pagamento dei contributi all'assicurazione contro gli infortuni sia incluso o meno in tali obblighi. Inoltre, non specifica il momento a partire da cui si può parlare di inadempimento dell'obbligo di pagamento. Anche l'obbligo di collaborazione andrebbe precisato. La Suva propone di prevedere la possibilità di escludere dalla procedura di conteggio semplificata i datori di lavoro che non adempiono i loro obblighi di pagamento e di collaborazione nei confronti di tutte le assicurazioni sociali.

L'Unione svizzera dei contadini e l'Unione delle contadine svizzere chiedono che sia introdotto un nuovo capoverso 3 (il capoverso 3 del progetto diventerebbe pertanto il capoverso 4), che preveda quanto segue:

<sup>3</sup> Se un lavoratore è occupato presso un datore di lavoro per un periodo inferiore a un anno, per il calcolo dell'importo limite secondo l'articolo 2 capoverso 1 lettera a\* LLN è considerato salario annuo quello che avrebbe percepito per un anno intero d'occupazione.

\* attualmente 19'350 franchi

A tale proposito essi spiegano che l'articolo 2 capoverso 1 lettera a LLN rinvia all'articolo 7 della legge federale sulla previdenza professionale (LPP) per quanto riguarda l'importo limite per singolo salario che determina la possibilità di applicare la procedura di conteggio semplificata. L'importo limite di cui all'articolo 7 LPP ammonta attualmente a 19'350 franchi. Esso rappresenta al contempo la soglia limite per l'assoggettamento obbligatorio alla previdenza professionale. L'Unione svizzera dei contadini e l'Unione delle contadine svizzere rilevano che la regola di calcolo dell'importo limite in caso di occupazione inferiore a un anno è definita all'articolo 2 capoverso 2 LPP. Tale articolo prevede infatti che, se il lavoratore è occupato presso un datore di lavoro per un periodo inferiore a un anno, per determinare la soglia limite va preso in considerazione il salario percepito in un anno intero di occupazione. In caso di rapporto di lavoro inferiore a un anno, l'importo limite per l'assoggettamento alla LPP deve pertanto essere calcolato per estrapolazione: ne consegue che i lavoratori che percepiscono un salario mensile superiore a 1'612,50 franchi sono assoggettati obbligatoriamente alla previdenza professionale. Tali lavoratori devono, tranne se sono assunti per un periodo limitato non superiore a tre mesi e sono pertanto esonerati dall'obbligo assicurativo (art.1j cpv. 1 lett. b dell'ordinanza sulla previdenza professionale, OPP 2), essere assicurati alla previdenza professionale obbligatoria dal datore di lavoro e avrebbero quindi il diritto al trasferimento o al versamento del loro avere di vecchiaia al termine del loro rapporto di lavoro. I datori di lavoro sono pertanto chiaramente tenuti ad affiliare questa categoria di lavoratori alla previdenza professionale e a dedurre i contributi dai loro salari. È quindi contraddittorio il fatto che in tali casi i datori di lavoro possano adottare la procedura di conteggio semplificata, ossia possano regolare l'assoggettamento all'AVS, all'imposta alla fonte e all'assicurazione contro gli infortuni obbligatoria secondo la procedura semplificata, ma siano tenuti a regolare altrove l'assoggettamento alla LPP.

L'Unione svizzera dei contadini e l'Unione delle contadine svizzere rilevano che nel progetto di ordinanza si intendeva evidentemente definire il salario limite sotto forma di importo fisso. In tal modo vi sarebbe il rischio, in pratica, di dare ai datori di lavoro che adottano la procedura semplificata la falsa certezza di aver assicurato correttamente i lavoratori con un salario inferiore a tale limite e di non dover più adottare alcun provvedimento. Essi potrebbero pertanto scoprire in un secondo tempo di non aver affiliato tali lavoratori a una cassa pensione come richiesto dalla legge e di dover pagare i contributi arretrati, compresi gli interessi di mora, ecc. I lavoratori, dal canto loro, si ritroverebbero, se non si sono accorti in tempo dell'errore, senza secondo pilastro. Le due organizzazioni summenzionate sostengono inoltre che, nonostante si ritenga che l'importo limite definito nella LLN con un rinvio all'articolo 7 LPP sia un importo annuo fisso, ossia che non può essere ridotto proporzionalmente per gli impieghi di durata inferiore a un anno, questa disposizione dovrebbe essere espressa chiaramente nell'articolo 1 capoverso 3. Tale opinione è condivisa dalla città di Losanna. Anche il Canton Vallese fa notare che il problema di un'eventuale assoggettamento alla LPP non è disciplinato nell'ordinanza. Nei casi in cui l'occupazione supera i tre mesi, la deduzione di coordinamento non è calcolata su base annua bensì su una media mensile.

#### **5.1.5 Procedure esistenti e procedura semplificata secondo la LLN**

I Cantoni romandi chiedono che, oltre alla procedura di conteggio semplificata, siano mantenuti anche i sistemi di pagamento anticipato (*chèque service, chèque emploi*) introdotti dal Canton Ginevra, Vaud e Neuchâtel<sup>11</sup> sulla base del modello vallesano Top Relais, i quali si sono già rivelati efficaci. Il datore di lavoro deve poter scegliere la soluzione a lui più adeguata. Secondo quanto indicato dal Canton Vallese, nel 2005 la somma dei salari conteggiati in Svizzera romanda mediante tali procedure ammontava a 6'111'000.00 franchi. Anche la *Coordination romande des projets de chèque emploi* raccomanda di mantenere, oltre alla procedura di conteggio semplificata prevista dalla LLN, il sistema dei *chèque emploi*. Il messaggio concernente la legge federale contro il lavoro nero<sup>12</sup> indica, riguardo alla procedura di conteggio semplificata, l'esistenza di due varianti e la possibilità di prendere in esame anche una combinazione di tali varianti. La *Coordination romande*

---

<sup>11</sup> Il Canton Friburgo ha appena introdotto questo sistema (20 giugno 2006); l'introduzione nel Canton Giura è prevista per il 2007.

<sup>12</sup> FF 2002 3255-3356

*des projets de chèque emploi* propone pertanto di menzionare nell'ordinanza entrambe le procedure e di lasciare al datore di lavoro la libertà di scegliere il sistema a lui più adeguato.

I rappresentanti dei lavoratori, il Partito cristiano sociale (PCS) e il Partito socialista (PS) sottolineano che la coesistenza delle procedure attuali e della nuova procedura di conteggio semplificata prevista dalla LLN possa creare dei doppioni. Le varie procedure devono pertanto essere coordinate tra di loro.

### **5.1.6 Entrata in vigore**

Dato che l'assoggettamento all'imposta alla fonte non si applica soltanto ai cittadini stranieri ma anche ai cittadini svizzeri, la procedura di conteggio semplificata richiede un adeguamento delle leggi sulle imposte dirette nei Cantoni. Il Canton Basilea Città segnala che sarà necessario adeguare, inoltre, anche i moduli dell'amministrazione fiscale, i programmi informatici, ecc. Tutti i destinatari della consultazione - ad eccezione del Canton Ticino, che vede una violazione del federalismo fiscale - ritengono che la procedura di conteggio semplificata presupponga l'armonizzazione a livello svizzero dell'aliquota di imposizione alla fonte. Dato che gli adeguamenti legislativi a livello cantonale richiedono un certo tempo, la maggior parte dei Cantoni suggerisce un'entrata in vigore dell'OLN in due tempi, in modo che le disposizioni relative alla procedura di conteggio semplificata non entrino in vigore prima del 1° gennaio 2008.

Alcuni Cantoni, tuttavia, sono contrari a un'entrata in vigore in due tempi. Il Canton Obvaldo ritiene che l'esecuzione della LLN senza un'armonizzazione dell'aliquota d'imposizione o senza la riscossione dell'imposta alla fonte sia controproducente e abbia poco senso. In tal modo, la legge sarebbe privata di uno dei suoi principali strumenti (principio del «one-stop-shop» anche per la riscossione dell'imposta) e non avrebbe quindi l'effetto preventivo atteso. Anche i Cantoni Nidvaldo, Lucerna, San Gallo, Sciaffusa e Vallese condividono tale parere. Un altro argomento sollevato dal Canton Obvaldo contro un'entrata in vigore in due tempi è il fatto che i datori di lavoro subirebbero gli inconvenienti dei controlli senza poter beneficiare dei vantaggi della procedura semplificata. Il Canton Zugo fa valere che un'eventuale revisione della sua legislazione fiscale cantonale non potrà essere posta in vigore prima del 1° gennaio 2009. Anche il Canton Svitto prenderebbe in considerazione un'entrata in vigore della procedura semplificata il 1° gennaio 2009.

Il Canton Friburgo propone, per quanto riguarda le modifiche dell'ordinanza sull'imposta alla fonte, di prevedere una disposizione transitoria che permetta al Cantone di adattare le proprie disposizioni d'esecuzione e di dotarsi dei mezzi giuridici per applicare la procedura di conteggio semplificata prevista dall'OLN.

### **5.1.7 Modifiche dell'ordinanza del 19 ottobre 1993 sull'imposta alla fonte nel quadro dell'imposta federale diretta (OIFo)**

#### **5.1.7.1 Articolo 17a, Diritto applicabile**

Il Canton Basilea Campagna non è d'accordo con il commento relativo all'articolo 17a, in cui si sottolinea che, secondo l'articolo 37a LIFD, nella procedura di conteggio semplificata l'imposta alla fonte è riscossa senza tener conto degli altri introiti e che il reddito imposto secondo l'articolo 37a non può essere preso in considerazione per determinare l'aliquota nell'imposizione degli altri proventi. Per il Canton Basilea Campagna è evidente che gli altri introiti devono essere presi in considerazione nel calcolo dell'aliquota. Tale conclusione può essere tratta anche in considerazione del rinvio nell'articolo 17a OIFo, secondo cui le altre disposizioni si applicano per analogia alla procedura di conteggio semplificata. La stessa Costituzione federale (uguaglianza giuridica, imposizione secondo la capacità finanziaria) non consente alcun'altra interpretazione. La procedura di conteggio semplificata non dovrebbe privilegiare fiscalmente i redditi tassati secondo tale sistema rispetto ai redditi tassati secondo la procedura «ordinaria».

### **5.1.7.2 Articolo 17b, Base per l'imposizione**

Il fatto di prendere come base per l'imposizione il salario lordo dichiarato alla cassa di compensazione AVS senza richiedere una suddivisione tra il salario assoggettato alle imposte e quello soggetto ai contributi delle assicurazioni sociali è una buona soluzione secondo la Conferenza fiscale svizzera, il Canton Berna, il Canton Grigioni e il Canton Ticino. Questi ultimi ritengono tuttavia importante che gli elementi di salario che sono incontestabilmente costitutivi del reddito imponibile siano anche compresi nella base di imposizione prevista per la procedura di conteggio semplificata.

### **5.1.7.3 Articolo 17c, Versamento dell'imposta alla fonte da parte del datore di lavoro**

Il Canton Berna menziona che, secondo l'articolo 34d, se il salario annuo non supera i 2'100 franchi, i contributi (AVS) sono percepiti soltanto a richiesta dell'assicurato. Sono eccettuati unicamente i lavoratori impiegati nelle economie domestiche. Il rinvio, nell'articolo 17c OIFo, alle relative disposizioni dell'OAVS per quanto riguarda il conteggio e il versamento dell'imposta alla fonte nella procedura di conteggio semplificata potrebbe tuttavia far credere che l'imposta alla fonte non debba essere percepita per i salari inferiori ai 2'100 franchi. Il Canton Berna parte dal presupposto che una simile interpretazione sia errata e che l'imposta alla fonte debba quindi essere riscossa anche per tali salari. Ritiene che un'altra soluzione possa risultare problematica dal punto di vista dell'uguaglianza giuridica. Esso propone di chiarire tale questione almeno nei commenti.

### **5.1.7.4 Articolo 17d, Versamento dell'imposta alla fonte alle autorità fiscali**

La Conferenza fiscale svizzera e il Canton Ticino approvano in particolare la regola che prevede di versare le imposte alla fonte rimosse dalle casse di compensazione AVS direttamente al Cantone competente, ossia al Cantone in cui è domiciliato il lavoratore. Si tratta del disciplinamento che già attualmente si applica, nelle relazioni intercantionali, per la tassazione (alla fonte) dei redditi di compensazione. I rappresentanti dei datori di lavoro si oppongono a questo trasferimento. Essi temono il lavoro supplementare che incomberà ai datori di lavoro, che dovranno comunicare alla fine di ogni anno i domicili rispettivi dei loro lavoratori alla cassa di compensazione AVS onde permetterle di incassare l'imposta e trasmetterla al Cantone di domicilio interessato. Tale disposizione comporterà un notevole onere supplementare anche per le casse di compensazione AVS.

Il Canton Zugo approva – se l'imposizione alla fonte non è soppressa - il fatto che le casse di compensazione debbano versare le imposte incassate all'autorità fiscale del Cantone in cui il lavoratore assoggettato all'imposta ha il proprio domicilio. Sottolinea tuttavia che, affinché questa regolamentazione possa essere applicata in maniera efficace, i Cantoni dovrebbero accordarsi su un'aliquota unica d'imposizione alla fonte del 4,5 % per le imposte cantonali e comunali. Il Canton Lucerna fa notare, in merito a questa disposizione, che eventuali cambiamenti del Cantone di domicilio durante l'anno non possono essere annunciati in quanto il datore di lavoro deve indicare, nel conteggio AVS, soltanto l'ultimo indirizzo del lavoratore. L'imposta alla fonte sarà pertanto versata all'ultimo Cantone di domicilio del lavoratore. Anche il Canton Zugo deplora l'assenza, nel progetto di ordinanza, di una regola di ripartizione in caso di cambiamento di domicilio nel corso dell'anno.

### **5.1.7.5 Articolo 17e, Provvigione per le casse di compensazione AVS**

La Conferenza fiscale svizzera ritiene che la provvigione di riscossione del 10% dell'ammontare complessivo dell'imposta alla fonte incassata comporti notevoli problemi. Secondo la disposizione determinante per i datori di lavoro che impiegano lavoratori assoggettati all'imposta alla fonte, ossia l'articolo 13 OIFo, la provvigione è compresa tra il 2% e il 4% al massimo dell'imposta alla fonte trattenuta. Questo limite massimo dovrebbe essere valido anche per le casse di compensazione. Secondo la CFS, una provvigione più elevata potrebbe essere giustificata se si dimostra che in materia di assicurazioni sociali è assolutamente indispensabile un tasso superiore per coprire le spese occasionate alle casse di compensazione. Il Canton Berna e il Canton Svitto condividono tale opinione. Il Canton Berna rileva inoltre che, contrariamente ai datori di lavoro, le casse di compensazione hanno un interesse proprio affinché le imposte siano rimosse direttamente poiché

in tal modo incasserebbero anche i contributi alle assicurazioni sociali. Anche per questo motivo è difficile comprendere il motivo per cui le casse di compensazione dovrebbero percepire una provvigione notevolmente più elevata rispetto ai datori di lavoro. Il Canton Grigioni non trova nella LIFD alcuna base legale che giustifichi una provvigione più elevata o diversa da quella percepita dai datori di lavoro. Secondo il Canton Ticino, non vi è alcun motivo valido per concedere alle casse di compensazione una provvigione più elevata rispetto ai datori di lavoro. Il Canton Vaud auspica una riduzione della provvigione al 5%. Il Canton Neuchâtel afferma che la concessione di una provvigione del 10% alle casse di compensazione solleva due interrogativi. Il primo riguarda l'eventuale reazione dei datori di lavoro che percepiscono soltanto una provvigione del 3% per la riscossione dell'imposta alla fonte. Il secondo riguarda la riduzione delle entrate fiscali comportata da una provvigione così elevata e il modo di compensare tale perdita. Il Canton Lucerna è d'accordo con la provvigione proposta. Suggerisce tuttavia di disciplinare la questione della provvigione relativa alla procedura di conteggio semplificata nell'OLN piuttosto che nell'OIFo .

## **5.1.8 Modifiche dell'ordinanza del 31 ottobre 1947 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS)**

### **5.1.8.1 Abrogazione dell'articolo 8<sup>bis</sup>**

Riguardo all'abrogazione dell'articolo 8<sup>bis</sup>, i partecipanti alla consultazione non hanno espresso alcun parere.

### **5.1.8.2 Modifica dell'articolo 19, Reddito di poco conto proveniente da attività indipendenti esercitate a titolo accessorio, nonché modifica dell'articolo 34d, Salario di poco conto**

Il Canton Vaud ritiene che l'articolo 19 e l'articolo 34d attenuino notevolmente le condizioni di esonerazione. Tale attenuazione è giustificata nella misura in cui riguarda dei «redditi di poco conto». La difficile situazione del mercato del lavoro favorisce lo sviluppo di una «zona grigia» (tra lavoro legale e lavoro nero) di «pseudo-indipendenti» o di lavoratori che accumulano piccoli lavoretti. Molte persone rischiano pertanto di avere una copertura assicurativa insufficiente e le assicurazioni sociali di vedersi ridurre le loro entrate in termini di contributi. Il Canton Vaud propone pertanto d'imporre un obbligo generale di annunciare tutti i redditi, previa deduzione di una franchigia generale di 2'100 franchi all'anno. Travail.Suisse, l'USS, l'Unia e il Partito cristiano sociale accolgono con favore l'eliminazione della distinzione tra attività principale e attività accessoria (art. 34d) e approvano l'esonerazione per i salari che non superano i 2'100 franchi all'anno. L'USS, l'Unia e la SSIC valutano pure positivamente la riscossione sistematica dei contributi per le persone occupate nelle economie domestiche. Essi ritengono che questi lavoratori, in maggioranza donne, hanno soltanto una scarsa copertura sociale. La riscossione sistematica dei contributi nelle economie domestiche dovrebbe tuttavia applicarsi sia alle attività dipendenti che alle attività indipendenti. Le attività esercitate a titolo indipendente non devono essere escluse dal campo di applicazione. In caso contrario si rischierebbe di veder aumentare il numero di «pseudo-indipendenti». I lavori di pulizia, ad esempio, potrebbero essere eseguiti da una società costituita da un'unica persona («Ich-AG»).

L'Unione svizzera dei contadini e l'Unione delle contadine svizzere suggeriscono di sostituire l'importo di 2'100 franchi con la rendita mensile massima di vecchiaia e propongono di modificare i capoversi dell'articolo 19 e dell'articolo 34d nel seguente modo:

#### *Art. 19*

*Se il reddito proveniente da attività indipendenti esercitate a titolo accessorio non supera l'importo della rendita mensile massima di vecchiaia per anno civile, il contributo è percepito soltanto a richiesta dell'assicurato.*

#### *Art. 34d*

<sup>1</sup> *Se il salario determinante non supera l'importo della rendita mensile massima di vecchiaia per anno civile e per datore di lavoro, il contributo è percepito soltanto a richiesta dell'assicurato.*

A sostegno della loro proposta, le organizzazioni summenzionate fanno valere che, come prevede il nuovo articolo 14 capoverso 5 LAVS, il Consiglio federale può stabilire che non si debbano versare contributi su un salario determinante annuo che non superi l'importo della rendita mensile massima di vecchiaia. Esse ritengono che non sia opportuno, per motivi pratici, introdurre un nuovo importo limite artificiale di 2'100 franchi invece di fissare tale limite alla rendita mensile massima di vecchiaia. L'importo della rendita mensile massima di vecchiaia è in genere noto e, per coloro che non lo conoscessero, può essere ricercato facilmente. Unitamente alla legge sul lavoro nero sono stati modificati anche gli articoli 73 capoverso 2<sup>bis</sup> e 95 capoverso 1<sup>bis</sup> LAINF. In tali articoli si fa riferimento, per quanto riguarda l'importo limite, all'articolo 15 capoverso 5 LAVS e si deduce che si tratta dell'importo della rendita mensile massima di vecchiaia. La formulazione riportata sopra presenta un ulteriore vantaggio: nel caso in cui l'importo della rendita dovesse essere modificato, l'importo limite sarà automaticamente adattato e non sarà pertanto necessario modificare l'ordinanza.

#### **5.1.8.3 Articolo 34 capoverso 1 lettera c nonché capoversi 2 e 3 secondo periodo**

Riguardo alla modifica di tali disposizioni non sono state formulate osservazioni.

#### **5.1.8.4 Articolo 35 capoverso 4**

Sulla modifica dell'articolo 35 capoverso 4 non è stato espresso alcun parere.

#### **5.1.8.5 Articolo 41<sup>bis</sup> capoverso 1 lettere c e d**

Riguardo alla data a partire dalla quale vanno pagati gli interessi di mora, l'USI, l'USAM e suissetec si chiedono il motivo per cui sia stata scelta la data di fatturazione piuttosto che la data di esigibilità del credito. Essi sostengono di non aver trovato nel dossier di consultazione una spiegazione plausibile per tale scelta.

#### **5.1.8.6 Articolo 206, Impiego delle tasse di diffida, delle multe d'ordine, degli interessi di mora e dei supplementi**

In merito a questa disposizione non è stato espresso alcun parere.

#### **5.1.8.7 Articolo 211<sup>ter</sup>, Esecuzione della procedura di conteggio semplificata**

In merito a questa disposizione non è stato espresso alcun parere.

#### **5.1.9 Modifiche dell'ordinanza del 20 dicembre 1982 sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF)**

##### **5.1.9.1 Abrogazione dell'articolo 2 capoverso 2**

L'Associazione Svizzera d'Assicurazioni (ASA) ritiene che l'abrogazione dell'articolo 2 capoverso 2 sia opportuna.

##### **5.1.9.2 Articolo 118, Procedure di conteggio speciali**

Secondo la Suva non vi sono motivi per cui i datori di lavoro che conteggiano i salari secondo la procedura semplificata debbano beneficiare di condizioni più favorevoli rispetto agli altri. Anche essi dovrebbero pagare un supplemento in caso di pagamento rateale dei premi. Essi chiedono pertanto di stralciare l'ultimo periodo del capoverso 1 proposto nel progetto. L'ASA condivide tale opinione e aggiunge che, a causa del lavoro amministrativo e dei costi comportati da questa modalità di pagamento, il supplemento per pagamento rateale dei premi deve essere previsto.

## 5.2 Organo cantonale di controllo, articolo 2

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione si è espressa positivamente riguardo all'articolo 2. L'istituzione di un organo cantonale di controllo incaricato di garantire la collaborazione e il coordinamento tra le varie autorità competenti è stata in generale accolta favorevolmente. Il Canton Nidvaldo, tuttavia, sottolinea che quanto previsto da questo articolo figura già nella legge e non è quindi necessario prevedere ulteriori disposizioni in merito nell'ordinanza.

Il Canton Vaud valuta positivamente la libertà organizzativa conferita ai Cantoni. Il Canton Sciaffusa osserva che la Confederazione dovrebbe, come previsto all'articolo 13 capoverso 3 dell'ordinanza sui lavoratori distaccati in Svizzera (ODist), provvedere alla formazione di base e alla formazione continua dei membri degli organi di controllo in modo da garantire un'esecuzione uniforme e creare una piattaforma di dati. Esso propone di completare l'articolo 2 OLN analogamente all'articolo 13 capoverso 3 ODist.

### Capoverso 1

Vari partecipanti alla consultazione, in particolare il Canton Basilea Campagna, Friburgo, Lucerna e Soletta ritengono il capoverso 1 superfluo, anche perché la sua formulazione è alquanto lapalissiana. Il Canton Lucerna aggiunge che il capoverso è inutile anche perché l'ordinanza non prevede alcuna disposizione riguardo al modo di applicare tali norme in caso di omissione. Il Canton Friburgo è dello stesso parere e aggiunge che la formulazione concernente le conoscenze e le competenze richieste ai controllori è troppo generale (controllo del mercato del lavoro) rispetto ai controlli previsti all'articolo 6 LLN. Esso raccomanda di modificare il capoverso 2 come segue:

*«Essi provvedono affinché le persone incaricate dei controlli dispongano delle conoscenze e delle competenze necessarie per eseguire i controlli di cui all'articolo 6 LLN.»*

L'USS, l'Unia e il PS ritengono che, nonostante la libertà organizzativa conferita ai Cantoni, l'organo cantonale di controllo della LLN debba assolutamente essere integrato nei servizi di controllo del mercato del lavoro ed essere unificato alle altre autorità di controllo della LDist. L'organo di controllo non dovrebbe essere subordinato alle autorità preposte all'esecuzione del diritto in materia di stranieri. L'articolo 2 capoverso 1 OLN andrebbe quindi modificato nel seguente modo:

*«I Cantoni forniscono all'organo di controllo del mercato del lavoro di cui all'articolo 4 LLN le risorse necessarie all'adempimento dei suoi compiti.»*

### Capoverso 2

Il Canton Basilea Campagna osserva che, conformemente all'articolo 6 LLN, l'organo cantonale di controllo verifica l'osservanza degli obblighi di annuncio e di autorizzazione. Il controllo del rispetto dei salari usuali o vincolanti da parte dei datori di lavoro non rientra nei suoi compiti. Il capoverso 2, il quale prevede che i Cantoni devono provvedere affinché le persone incaricate dei controlli dispongano delle conoscenze e delle competenze necessarie in materia di controllo del mercato del lavoro, è pertanto privo di senso.

### Capoverso 3

Il Canton Basilea Campagna ritiene che il coordinamento delle attività di controllo sia effettivamente auspicabile. Manca tuttavia la base legale che permette di includervi gli organi partiteticici. Questi ultimi non sono menzionati all'articolo 11 LLN e non possono pertanto essere associati ai controlli relativi al rispetto delle prescrizioni legali in materia di assicurazioni sociali, lavoratori stranieri, imposta alla fonte e IVA. Tale opinione è condivisa dal Canton Soletta e dal Canton Turgovia.

### Capoverso 4

Il Canton Zurigo accoglie con favore il capoverso 4, che permette ai Cantoni di non creare un nuovo organo di controllo ma di affidare i controlli a un organo già esistente.

### **5.3 Delega delle attività di controllo, articolo 3 OLN**

I Cantoni che si sono espressi in merito a tale articolo (BL, BS, FR) e l'AUSL si dimostrano critici nei confronti di questa disposizione. Rimproverano all'articolo una certa incoerenza rispetto all'articolo 4 capoverso 3 LLN, in quanto un contratto collettivo di lavoro (CCL) ingloba per l'appunto concorrenti economici. Il Canton Basilea Città aggiunge che le imprese non soggette a un CCL possono chiedere che i controlli siano effettuati da un organo indipendente. L'indipendenza degli organi indipendenti è tuttavia incerta. Il Canton Friburgo osserva che in seguito alla soppressione di articoli di legge da parte del Parlamento, la disposizione concernente la delega è insufficiente. Il Canton Neuchâtel sostiene la formulazione proposta.

Per quanto riguarda le organizzazioni, soltanto l'USIC critica l'articolo 3. In genere questa organizzazione è a favore di una semplificazione della procedura. Essa teme, tuttavia, l'istituzione di un servizio di controllo «a carattere poliziesco» e il conseguente deterioramento del partenariato sociale.

Il PS e l'USS sostengono la formulazione proposta. Esse chiedono in particolare che vengano sfruttate le esperienze compiute con le misure di accompagnamento. Alcuni Cantoni hanno già istituito organizzazioni di controllo (ZH, BE, BS), le quali dovrebbero essere incaricate altresì della lotta contro il lavoro nero. Il capoverso 2 è troppo restrittivo, i Cantoni dovrebbero essere liberi di decidere la portata delle loro competenze. L'UCS sostiene espressamente il capoverso 2.

Anche la FER e GastroSuisse sono favorevoli all'articolo. La FER chiede inoltre che nei settori non disciplinati da un CCL la responsabilità rimanga dei Cantoni. GastroSuisse propone di precisare la formulazione del capoverso 2 dell'articolo 3 nel seguente modo:

*«... può controllare unicamente le aziende e i lavoratori che sottostanno ...»*

Il PCS è altresì d'accordo con l'articolo, ma raccomanda la conclusione di una convenzione sulle prestazioni tra la Confederazione e i Cantoni sul modello degli accordi conclusi nel quadro delle misure di accompagnamento.

### **5.4 Informazioni e documenti, articolo 4 OLN**

Riguardo all'articolo 4 sono stati espressi pochi pareri. BL e l'AUSL sottolineano che l'articolo 4 OLN esplicita l'articolo 7 LLN e non pone alcun problema.

AG chiede di specificare l'obbligo per le imprese di presentare i documenti che attestino l'adempimento degli obblighi in materia di imposte e assicurazioni sociali. La Suva si esprime altresì in tal senso e chiede l'aggiunta di un nuovo articolo 4<sup>bis</sup> che autorizzi a richiedere al datore di lavoro un documento che attesti la data di inizio dei rapporti di lavoro. Se non può esibire un simile documento, il datore di lavoro dovrà pagare i contributi alle assicurazioni sociali per gli anni mancanti, nel peggior caso per gli ultimi cinque anni. In assenza di una simile disposizione, la lotta contro il lavoro nero perderebbe consistenza. La LAINF prevede una disposizione analoga per quanto riguarda la cassa suppletiva (articolo 95 capoverso 1 LAINF).

Secondo LU e NE, la formulazione è semmai incompleta. LU chiede se il capoverso 2 include l'obbligo di annuncio e di autorizzazione conformemente al diritto in materia di stranieri in virtù dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e della LDist. In caso contrario, bisognerebbe precisarlo. NE auspica, per evitare controversie, l'aggiunta di una lista non esaustiva di esempi di documenti da esibire (ad es. contabilità).

Secondo l'UDC, questo articolo compromette la chiarezza e la sicurezza giuridica. L'articolo 7 LLN non è una disposizione generale. Dato che il problema degli «pseudo-indipendenti» non è regolato,

l'UDC propone di stralciare l'articolo 4 capoverso 1 OLN e di adeguare l'articolo 4 capoverso 2 OLN come segue:

*I documenti di cui al capoverso 1 della legge comprendono in particolare:*

- a. *i documenti che attestano le ore di lavoro effettuate dai lavoratori;*
- b. *i documenti che indicano il tipo di rapporti contrattuali tra le persone interessate;*
- c. *i rendiconti individuali ai sensi dell'articolo 323b CO e i giustificativi di versamento del salario;*
- d. *i documenti che indicano la data di entrata in servizio del lavoratore e la durata dell'attività.*

Il PPD chiede di precisare che i documenti di cui all'articolo 4 capoverso 2 OLN non possono essere chiesti cumulativamente.

## **5.5 Importo minimo per il reddito che dev'essere annunciato, articolo 5 OLN**

Soltanto il Canton Argovia si è pronunciato in merito all'articolo 5 OLN. Esso chiede che l'organo di controllo sia autorizzato a comunicare le constatazioni d'infrazione alla legislazione fiscale. Probabilmente tale competenza è già prevista agli articoli 11 e 12 LLN. In caso contrario, è necessario completare l'articolo in tal senso.

## **5.6 Lista dei datori di lavoro sanzionati, articolo 6 OLN**

Vari partecipanti alla consultazione sostengono che le disposizioni dell'articolo 6 OLN sono troppo vaghe. I Cantoni BL, BE, FR, VD, la Città di Losanna, il PLS, GastroSuisse e la *Fédération romande des entreprises (FER)*, come pure l'AUSL ritengono che la base legale dell'articolo 6 OLN (articolo 13 capoverso 3 LLN) sia insufficiente. Varie risposte contengono proposte di completamento:

- BL: occorre provvedere affinché vi sia parità di trattamento, in termini di proporzionalità, rispetto ad altre infrazioni.
- FR: l'articolo 6 deve essere conforme alle disposizioni in materia di protezione dei dati. Il Cantone propone inoltre che la documentazione sia pubblicata unicamente nei casi in cui un datore di lavoro abbia commesso un'infrazione in vari Cantoni.
- VD e la FER propongono di distribuire la lista su richiesta e soltanto alle cerchie interessate. La FER fa notare che lo scopo della legge è combinare ragionevolmente incentivi e sanzioni. Il progetto di ordinanza prevede tuttavia soltanto sanzioni, non vi sono incentivi.
- L'AUSL chiede di precisare chiaramente quali sono le infrazioni e le informazioni che saranno pubblicate.
- Anche GastroSuisse chiede che la lista delle sanzioni sia destinata unicamente alle cerchie interessate. Ritiene inoltre che vi sia una disparità di trattamento rispetto alle imprese che non partecipano agli appalti pubblici.

Nella sua risposta, la Città di Losanna presenta il proprio modello: le imprese che intendono partecipare a un appalto pubblico devono dimostrare di non ricorrere al lavoro nero; un'impresa che non può esibire tale prova non è accettata. Losanna propone che tutti i Cantoni prevedano la stessa condizione nella loro legislazione relativa agli appalti pubblici. Questa soluzione sarebbe più semplice della regolamentazione proposta.

Anche il PS e l'USS ritengono che la procedura proposta sia poco chiara. La decisione di non assegnare a un datore aiuti finanziari compete dalla Confederazione. Le autorità cantonali dovranno quindi trasmettere i casi all'autorità federale per decisione. Tuttavia, la questione della trasmissione non è disciplinata nell'ordinanza.

La Suva ritiene che gli assicuratori direttamente interessati e colpiti dal lavoro nero dovrebbero avere maggiori diritti rispetto al pubblico per quanto riguarda le informazioni relative ai datori di lavoro sanzionati. Essa propone pertanto di aggiungere un capoverso 3:

*Articolo 6 capoverso 3 (nuovo) OLN: Le autorità amministrative e giudiziarie informano tra l'altro gli assicuratori contro gli infortuni in merito alle loro decisioni e sentenze.*

Inoltre, il termine per la cancellazione dei dati dovrebbe essere adeguato a quello previsto all'articolo 9 capoverso 3 OLN. A tal proposito occorre inoltre indicare concretamente l'autorità responsabile della cancellazione dei dati. Quest'ultima dovrebbe altresì informare tutte le altre autorità e persone interessate e controllare che i dati siano stati effettivamente distrutti.

## **5.7 Emolumenti, articolo 7 OLN**

L'introduzione di una tariffa oraria che tenga conto del principio di copertura dei costi e del principio dell'equivalenza non è stata contestata. Vari destinatari della consultazione ritengono tuttavia che la tariffa proposta sia troppo bassa (AG, BL, BS, FR, NW, AUSL, Suva). Essi propongono tariffe che variano tra i 100 e i 250 franchi. Ad esempio, il regolamento della commissione paritetica centrale di Basilea Campagna, di obbligatorietà generale, prevede una tariffa oraria massima di 220 franchi. FR ritiene inoltre che bisognerebbe fatturare le spese effettive. Le autorità di controllo devono spesso ricorrere a fiduciari e bisognerebbe pertanto tener conto delle loro tariffe.

Molti partecipanti alla consultazione criticano inoltre la complessità della procedura proposta e ritengono che possa comportare un aumento del lavoro per i Cantoni (SG, LU, USC, UCS, CP, FER). A ciò si aggiunge il fatto che, a causa della presunzione di innocenza, gli emolumenti possono essere percepiti soltanto al termine della procedura. Ciò può richiedere mesi, spesso anni, e implica per il Cantone un grosso rischio finanziario. Il Canton San Gallo rileva che sono necessarie due decisioni (doppia istanza decisionale, ad esempio cassa di compensazione AVS e organo di controllo), il che comporta un lavoro supplementare eccessivo. LU propone pertanto che la decisione relativa agli emolumenti spetti all'autorità interessata e non all'organo di controllo. Il CP sottolinea che la disposizione è troppo imprecisa e teme che possa generare, in caso d'infrazione all'obbligo di annuncio in seguito ad annuncio inesatto, spese esorbitanti per i datori di lavoro. La FER chiede che nell'articolo venga precisato chi può percepire gli emolumenti e a chi sono destinati tali emolumenti. L'UCS chiede di stralciare la parte finale del capoverso 2, da «...e comprendono...».

Un'altra critica riguarda la cerchia di persone tenute a versare gli emolumenti. L'USC, l'UCS, il l'UDC, GastroSuisse e la FER rilevano che all'articolo 16 capoverso 1 della legge si parla della riscossione degli emolumenti presso le persone controllate e non soltanto presso i datori di lavoro e i lavoratori indipendenti. L'USC e l'UCS chiedono pertanto che venga ripresa la formulazione della legge. L'UDC auspica inoltre che il lavoro di controllo sia proporzionale alla gravità dell'infrazione. Esso propone la seguente formulazione:

*Articolo 7 capoverso 1 OLN: <sup>1</sup> Le persone controllate che hanno violato gli obblighi di annuncio e di autorizzazione ai sensi dell'articolo 6 LLN sono tenute a versare un emolumento.*

La FER chiede di stralciare l'ultimo periodo dell'articolo 7 capoverso 1 OLN. GastroSuisse segnala inoltre che spesso sono i lavoratori all'origine del lavoro nero e non è pertanto giusto esonerarli dagli

emolumenti. Essa chiede che gli emolumenti siano percepiti unicamente nel caso in cui i controlli riguardino singoli lavoratori e abbiano dato luogo effettivamente a una denuncia.

La Suva auspica che gli emolumenti siano fissati in modo da coprire tutte le spese e che la tariffa sia rivista ogni cinque anni.

## **5.8 Finanziamento da parte della Confederazione, articolo 8 OLN**

Tale articolo ha sollevato scetticismo ma le critiche riguardano soprattutto le corrispondenti disposizioni della LLN. Molti partecipanti alla consultazione (AG, AR, BL, BS, BE, FR, GE, NW, SG, UR, VD, SH, ZH, AUSL, USAM e UDC) dichiarano che la disposizione è troppo complessa e pesante e che potrebbe comportare un notevole aumento di lavoro nonché inevitabili ritardi dovuti alla lunghezza della procedura. AG, BL, BS e SH propongono pertanto di fissare i contributi della Confederazione in forma di importo forfetario. I partecipanti lamentano altresì il fatto che l'ordinanza non prevede, come la LDist, la possibilità di concludere convenzioni sulle prestazioni e non introduce lo stesso sistema di finanziamento.

NW propone di stralciare il capoverso 2 in quanto si tratta di una ripetizione dell'articolo 16 capoverso 2 LLN.

BE, FR e GE chiedono di fissare il finanziamento sulla base di un preventivo annuale, in base al quale possano ricevere degli anticipi (esempio LDist). Il conteggio dettagliato verrebbe effettuato alla fine dell'anno.

Secondo il Canton Argovia, devono essere presi in considerazione soltanto gli emolumenti effettivamente incassati e ai Cantoni devono essere rimborsate le spese complessive derivanti dalla gestione dell'organo di controllo e le altre spese. Esso propone pertanto di sostituire, all'articolo 8 capoverso 1 lettere b e c OLN, le espressioni

«erhobenen Gebühren/Bussen» con «erhaltenen Gebühren/Bussen».

Secondo il Canton AR e UR possono sorgere grossi problemi in relazione al conteggio degli emolumenti riscossi e delle spese dei controlli sostenute dai Cantoni. AR si chiede se occorre prendere in considerazione tutti gli introiti, anche quelli delle assicurazioni sociali; UR propone a tal proposito di rinunciare semplicemente al conteggio.

L'USAM teme che la complessità dei sistemi di conteggio freni l'attività di controllo. Bisognerebbe pertanto verificare, dopo un certo periodo di tempo, l'efficacia e la sostenibilità dei provvedimenti.

L'UDC teme, dal canto suo, che la parte delle spese di controllo non coperte aumenti ulteriormente l'onere delle assicurazioni sociali. L'USS e il PS sottolineano che, oltre alle spese, dovrebbe essere comprovata anche la frequenza dei controlli. Solo in questo modo si può garantire che l'attività di controllo sia sufficientemente intensa.

La Suva e l'ASA sollevano un altro problema: le spese sono ripartite in parti uguali tra la Suva e gli assicuratori privati. L'ASA è in linea di principio d'accordo con questa ripartizione anche se ne ignora ancora le conseguenze finanziarie. La Suva ritiene che tutti coloro che beneficiano della LLN dovrebbero partecipare allo stesso modo alle spese dei controlli. Non è quanto previsto attualmente dal progetto: all'ASA e alla Suva viene addebitata una parte più consistente rispetto agli altri (art. 8 cpv. c e d OLN).

## 5.9 Protezione dei dati, articolo 9 OLN

In merito a questo punto sono stati espressi pochi pareri. Il Canton Basilea Città e Neuchâtel chiedono che il termine di conservazione dei dati sia fissato a dieci anni nell'OLN come richiesto dalla loro legislazione cantonale. Il Canton Neuchâtel propone inoltre di limitare il termine di consultazione dei dati a cinque anni.

Lucerna chiede in generale che la Confederazione metta a disposizione dei Cantoni uno strumento informatico uniforme in modo da coordinare e facilitare il lavoro degli organi cantonali di controllo.

L'UDC rileva che l'articolo 9 OLN contiene delle incoerenze, come anche altri articoli. L'articolo 17 LLN limita i dati che l'organo di controllo può elaborare mentre l'articolo 9 capoverso 1 OLN lo autorizza a consultare, registrare, modificare e distruggere dati, senza precisare quali. L'UDC ritiene che questa disposizione generale sia inammissibile e propone quindi di modificare il capoverso 1 nel seguente modo:

*«L'organo cantonale di controllo di cui all'articolo 17 capoverso 1 LLN e le autorità cantonali di cui all'articolo 17 capoverso 2 LLN sono autorizzati a consultare, registrare, modificare e distruggere i dati menzionati all'articolo 17 capoverso 1 LLN.»*

Inoltre, propone di modificare il capoverso 3 come segue:

*«I dati personali devono essere distrutti cinque anni dopo essere stati raccolti oppure allo scadere della sanzione se al termine dei cinque anni è ancora valida una sanzione nei confronti del datore di lavoro interessato. Sono fatti salvi altri termini di conservazione dei dati più lunghi previsti da altre legislazioni.»*

La Suva chiede di menzionare esplicitamente, all'articolo 9 capoverso 1 OLN, la Suva e gli assicuratori contro gli infortuni in quanto, in virtù della modifica della LAINF in seguito alla LLN (art. 97 cpv. 1<sup>bis</sup> LAINF), essi sono altresì abilitati a comunicare i dati che ricevono nell'ambito della prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali.