Zeitschrift: Iride : rivista di economia, sanità e sociale
Herausgeber: Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale della SUPSI
Band: - (2017)
Heft: 2

Artikel: Il contratto normale di lavoro con salari minimi vincolanti
Autor: Martinelli Peter, Raffaella
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1044673

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 08.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Raffaella Martinelli Peter

Avvocata e mediatrice, svolge la sua attività professionale presso uno studio legale dove si occupa principalmente di diritto del lavoro. Per diversi anni ha lavorato presso il consultorio giuridico Donna & Lavoro. Nel 2011 ha conseguito la specializzazione FSA in Diritto del lavoro presso l'Università di Losanna. Nel 2015 ha ideato, e tuttora coordina, un percorso di Formazione continua in Diritto del lavoro presso il DEASS.

Il contratto normale di lavoro con salari minimi vincolanti

Con le misure di accompagnamento alla libera circolazione sono state introdotte nuove norme nel Codice delle obbligazioni che conferiscono all'autorità competente (cantonale o federale) la possibilità, a determinate condizioni, di fissare salari minimi obbligatori per un determinato ramo o professione, tramite l'emanazione di un cosiddetto "contratto normale di lavoro"; uno strumento giuridico sempre più diffuso in Ticino.

Introduzione

Nell'ordinamento giuridico svizzero il diritto privato è permeato dal principio dell'autonomia privata, in base al quale il singolo può sviluppare secondo la sua volontà i propri rapporti giuridici. La libertà contrattuale è parte integrante di questo principio.[1] Le parti sono quindi libere di stabilire il contenuto di un contratto (cfr. art. 19 Codice delle obbligazioni); tale libertà è limitata unicamente dall'obbligo di rispettare le norme imperative nonché i principi etici e i valori di riferimento impliciti nel nostro ordinamento giuridico (cfr. art. 20 Codice delle obbligazioni). Il contratto di lavoro, regolato nel Codice delle obbligazioni (CO), non si sottrae al principio dell'autonomia privata: le parti (datore di lavoro e lavoratore) sono libere di stabilire, in base alla loro volontà, il contenuto del contratto, rispettando le norme imperative.[2] La stessa autonomia vige anche per la fissazione del salario, autonomia corredata da determinate limitazioni previste dalle parti sociali, tramite contratti collettivi di lavoro con salari minimi, o dallo Stato. A questo proposito occorre innanzitutto premettere che in Svizzera non vi sono, ad oggi, salari minimi statali validi a tempo indeterminato per tutti i lavoratori dipendenti: un'iniziativa che chiedeva l'introduzione di un salario minimo legale (CHF 22.-/h.) su scala nazionale è stata respinta nel maggio 2014 in votazione popolare. Per contro nei cantoni di Neuchâtel, Jura e Ticino sono stati introdotti nelle relative Costituzioni degli articoli che prevedono l'introduzione a livello cantonale di un salario minimo che permetta un tenore di vita dignitoso.

> *" In Ticino la tendenza negli ultimi quattro anni indica un aumento continuo e costante dei CNL con salari minimi vincolanti e, nella maggior parte dei casi, alla loro scadenza, gli stessi vengono prorogati. "*

Ad oggi le relative leggi di applicazione non sono ancora in vigore. A prescindere dagli sviluppi che deriveranno da queste iniziative cantonali, attualmente vi sono due particolari casi per i quali è prevista l'imposizione da parte dello Stato di un salario minimo per un periodo determinato. Si tratta di due strumenti introdotti il 1. giugno 2004 con le misure di accompagnamento alla libera circolazione *"al fine di proteggere i lavoratori a rischio di dumping sociale e salariale"*[3]: il primo riguarda i contratti collettivi dichiarati di obbligatorietà generale[4] mentre il secondo concerne i contratti normali di lavoro ex art. 360a CO.

I contratti normali di lavoro

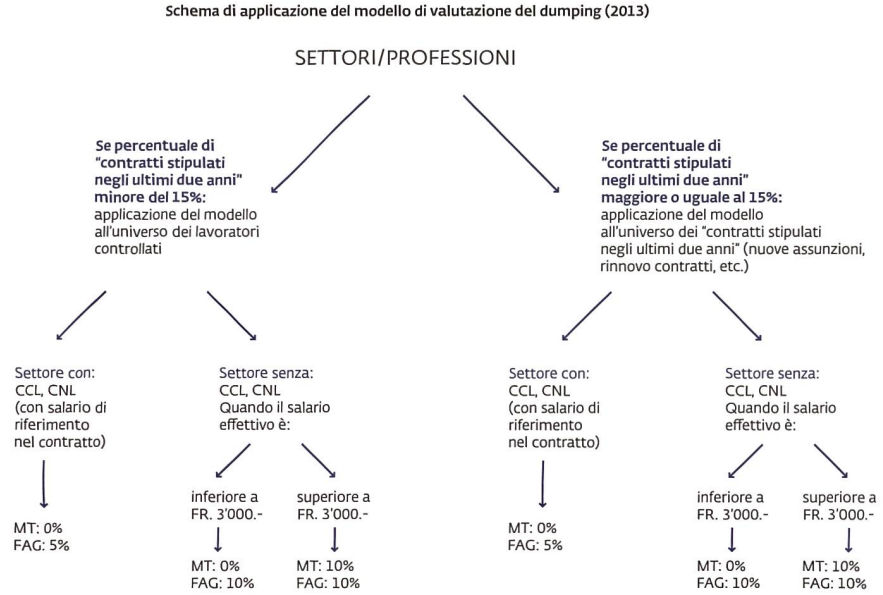
Prima di entrare nel merito del soggetto principale occorre fare una breve introduzione sui contratti normali di lavoro (CNL), i quali, contrariamente alla loro denominazione, non sono dei contratti, bensì delle ordinanze emanate dall'Esecutivo. Il Codice delle obbligazioni prevede due tipologie di CNL: quello "convenzionale", regolato dagli art. 359 e segg. CO e quello particolare (introdotto con le misure di accompagnamento alla libera circolazione) che prevede salari minimi vincolanti, regolato dagli art. 360a CO e seguenti. Il CNL "convenzionale" regola le condizioni di lavoro per determinate categorie specifiche, in particolare per i settori sprovvisti di contratti collettivi.

[1] Honsell, H., Vogt, N.P. & Wiegand, W. (2011). *Basler Kommentar Obligationenrecht* I (5 ed.). Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag.

[2] Le norme imperative relative al contratto di lavoro sono riassunte negli art. 361-362 del Codice delle obbligazioni; vi sono poi altre leggi che contengono norme imperative, in particolare la Legge sul lavoro e la Legge sulla parità dei sessi.

[3] Sito internet della Confederazione dedicato all'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC): www.personenfreizuegigkeit.admin.ch/fza/it/home/aufenthalt_und_arbeitsmarkt/flankierende_massnahmen.html

[4] Art. 1a Legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (RS 221.215.311).



[Fig. 1] MT: Margine di tolleranza (Intervallo all'interno del quale un abuso non è reputato grave; diverso a seconda della presenza / assenza di un CCL o CNL con salario minimo di riferimento); FAG: Frequenza di abuso grave (soglia che determina la ripetitività; diverso a seconda della presenza / assenza di un CCL o CNL con salario minimo di riferimento)

Le norme contenute in questi contratti si applicano direttamente ai rapporti di lavoro ad essi sottoposti, a meno che le parti non decidano altrimenti (cfr. art. 360 cpv. 1 CO). In sostanza si tratta di norme dispositive alle quali le parti possono derogare. La portata effettiva di questi contratti è quindi limitata, ritenuta la possibilità per le parti di imporre la propria volontà derogando alle regole previste nel CNL. Per contro i CNL introdotti con le misure di accompagnamento prevedono delle norme imperative riguardanti i salari minimi alle quali le parti non possono derogare.

Il contratto normale di lavoro ex art. 360a CO

Il contratto normale di lavoro che prevede salari minimi vincolanti può essere emanato dall'Autorità competente (federale o cantonale) solo nel caso in cui sono date le seguenti condizioni cumulative (cfr. art. 360a cpv. 1 e 2 CO): 1) **offerta ripetuta e abusiva** di salari inferiori a quelli **usuali** (per il luogo, la professione o il ramo); 2) non sussiste un contratto collettivo di lavoro (CCL) con disposizioni sui salari minimi al quale possa essere conferita l'obbligatorietà generale; 3) richiesta di intervento da parte della Commissione tripartita[5]; 4) non vi sono pregiudizi per gli interessi generali o gli interessi legittimi di altre cerchie della popolazione e di altri rami. Questi CNL hanno una durata limitata nel tempo: la legge non specifica la durata massima; Cantoni e Confederazione hanno adottato prassi diverse e prevedono periodi di validità che vanno da 1 anno a 4 anni.[6]

Come fa notare la Prof. Isabelle Wildhaber[7], le condizioni per l'emanazione di un CNL ai sensi dell'art. 360a CO sono molto restrittive; il legislatore ha però rinunciato a definire i concetti fondamentali contenuti nella norma lasciando alle autorità cantonali un ampio margine di interpretazione. La definizione di tali concetti (in particolare quello di "offerta abusiva" o di "salario usuale") ha un impatto determinante per l'attuazione dell'art. 360a CO. I Cantoni hanno messo in atto metodi e procedure (che divergono nella loro impostazione)[8] allo scopo di concretizzare i concetti citati in precedenza. In Ticino il Consiglio di Stato ha incaricato l'Istituto di ricerche economiche (IRE), e in particolare l'Osservatorio del Mercato del lavoro presso l'IRE (O-Lav), di elaborare un modello di valutazione. Il modello attualmente in vigore (modificato nel 2013) fornisce i criteri per determinare il salario di riferimento (salario usuale) e concretizza i concetti di abuso grave e abuso ripetuto.[9] **[Fig. 1]**.

Situazione in Svizzera e in Ticino

Dall'entrata in vigore degli art. 360a CO e segg. la Confederazione ha emanato un unico CNL con salari minimi vincolanti riguardante il personale domestico.[10]

[5] A seguito dell'entrata in vigore delle misure di accompagnamento, la Confederazione e i Cantoni hanno istituito delle Commissioni tripartite (art. 360b CO), con il compito di monitorare il mercato del lavoro e di intervenire concretamente in caso di abusi ripetuti e comprovati.

[6] Art. 360a cpv. 1 CO; a livello federale validità di 3 anni; a livello cantonale: validità di 1 anno a Ginevra, 3 anni nel Jura e in Ticino, 4 anni in Vallese.

[7] Wildhaber, I. (2014). Möglichkeiten und Grenzen der Mindestlohnregulierung in der Schweiz. *ARV Online*, (1).

[8] Portmann, W., Von Känel, A. & Halbeisen, A. Ausgewählte Fragen zum Erlass eines Normalarbeitsvertrags im Sinne von Art. 360a OR. *Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 10/2013, 1467-1484.*

[9] Sito internet Commissione tripartita. Disponibile da www4.ti.ch/dfe/de/usml/commissione-tripartita/commissione-tripartita/, nel box "Documentazione" consultare il pdf "Modello di valutazione del dumping salariale".

A livello cantonale la situazione è la seguente:
- Canton Ginevra: 6 CNL con salari vincolanti;
- Canton Jura: 1 CNL con salari vincolanti;
- Canton Vallese: 2 CNL con salari vincolanti;
- Canton Ticino: 18 CNL con salari vincolanti (di cui 2 non rinnovati e 3 in procedura di adozione).[11]

Dai dati sopra riportati emerge che i Cantoni nei quali la Commissione tripartita è intervenuta chiedendo l'emanazione di un CNL sono pochi e che tra questi il Ticino ha una posizione particolare che evidenzia l'esistenza di un numero elevato di abusi. Il primo CNL in Ticino è entrato in vigore nel 2007 (impiegati call-center), il secondo nel 2010 (saloni di bellezza) e il terzo nel 2012 (gommisti); poi, tra il 2013 e il 2016 vi è stato un forte aumento con l'entrata in vigore di ulteriori 13 CNL che spaziano in tutti i settori: centri fitness, vendita al dettaglio, prestito di personale, impiegati di commercio nei settori della consulenza aziendale, delle fiduciarie e degli studi legali, fabbricazione di computer e prodotti di elettronica, settore orologiero, agenzie di viaggio, commercio all'ingrosso e informatica. Diversi CNL in vigore sono stati rinnovati alla loro scadenza una o più volte, mentre in due soli casi non è stato necessario procedere al rinnovo. Nel mese di gennaio 2017 è stata avviata la procedura d'adozione per 3 ulteriori CNL (attività di pubblicità e ricerche di mercato, impiegati di commercio delle agenzie di prestito del personale e nelle attività ausiliarie nei servizi finanziari) e nel contempo sono state annunciate ulteriori inchieste in diversi settori.[12]
Nel 12° rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra Svizzera e UE[13] (2016), la posizione particolare del Ticino viene messa in evidenza: *"Attualmente esistono quindici CNL che impongono nel cantone dei salari minimi. Questi CNL sono entrati in vigore dopo il 2006, di cui dodici tra il 2013 e il 2016. Con 24 CNL estesi a livello nazionale e 9 a livello cantonale, i quali esplicano i propri effetti nella regione ticinese, quest'ultima conta* ***la più estesa copertura in termini di direttive concernenti salari minimi vincolanti.***"[14]

Evoluzione futura

Nel mese di luglio 2015 il Consiglio federale ha ritenuto di dover migliorare l'efficacia delle misure di accompagnamento alla libera circolazione ed ha proposto di aumentare il limite massimo delle sanzioni amministrative previste in caso di infrazione alle condizioni salariali e lavorative minime vigenti in Svizzera.[15] Durante i lavori parlamentari è stato trattato anche il tema della proroga dei CNL, a seguito di un emendamento fortemente sostenuto dal Cantone Ticino. Il 30 settembre 2016 le Camere hanno adottato l'emendamento approvando il nuovo capoverso 3 dell'art. 360a CO che prevede la possibilità di prorogare i CNL in vigore con una procedura semplificata rispetto a quella attuale. Come detto in precedenza i CNL con salari vincolanti devono avere una durata limitata nel tempo. Sino ad oggi per valutare la necessità di rinnovo di un CNL si doveva procedere ad un'inchiesta ampia e esaustiva; con la nuova norma, che entrerà in vigore tra alcuni mesi, i CNL potranno essere prorogati sia in caso di ripetuta violazione dei salari minimi sia nel caso in cui vi sia motivo di credere che al termine della durata di validità del CNL possano verificarsi nuovi abusi.

In Ticino la tendenza negli ultimi quattro anni indica un aumento continuo e costante dei CNL con salari minimi vincolanti e, come detto, nella maggior parte dei casi, alla loro scadenza, gli stessi vengono prorogati. Se questa tendenza dovesse consolidarsi nei prossimi anni, i CNL con salari minimi vincolanti, pensati come uno strumento d'intervento temporaneo per situazione di abuso (quindi per situazioni anomale ed eccezionali), potrebbero diventare un elemento strutturale del diritto del lavoro in Ticino. Un'evoluzione di questo tipo non è certamente auspicabile e potrebbe essere evitata promuovendo la concertazione tra le parti sociali allo scopo di favorire la conclusione di contratti collettivi di lavoro, strumento questo decisamente più appropriato per contrastare la pressione sui salari.

[10] Sito internet della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Disponibile da SECO; www.seco.admin.ch, sezione "Lavoro" - "Libera circolazione delle persone e relazioni di lavoro" - "Contratti normali di lavoro".

[11] Sito internet Commissione tripartita. Disponibile da www4.ti.ch/dfe/de/usml/commissione-tripartita/commissione-tripartita/), nel box "Documentazione" consultare il pdf "Tabella riassuntiva dei contratti normali di lavoro in Ticino".

[12] Lavanderie, servizi di informazione, servizi di supporto alle imprese, personale ausiliario in studi medici e medico-dentistici (Comunicato stampa del 16 dicembre 2016 della Commissione tripartita).

[13] Gruppo di lavoro interdipartimentale (a livello federale) diretto dalla SECO.

[14] Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra Svizzera e UE (2016). *12e rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE.* (SUPSI, trad.). Disponibile da www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Observatorium_Freizuegigkeitsabkommen.html

[15] Messaggio del 1 luglio 2015 concernente la modifica della Legge sui lavoratori distaccati (15.054); il limite massimo delle sanzioni amministrative viene aumentato da CHF 5'000.- a CHF 30'000.-.