

# **TI\_GERICHTE 52.2016.266 vom 11. Oktober 2017**

TI Tribunale d'appello, 2017-10-11, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.2016.266](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2016.266)

FR: TI\_GERICHTE 52.2016.266 du 11 octobre 2017

IT: TI\_GERICHTE 52.2016.266 del 11 ottobre 2017

## **Regeste**

Sanzione pecuniaria nell'ambito della LDist per mancato rispetto delle condizioni salariali

## **Erwägungen**

### **E. 1**

della legge di applicazione della LDist e della LLN, dell'11 marzo 2008 (LLDist-LLN; RL 10.1.1.5). Il gravame in oggetto, tempestivo giusta l'art. 68 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm; RL 3.3.1.1) e presentato da una persona (giuridica) senz'altro legittimata a ricorrere (art. 65 cpv. 1 LPAm), è pertanto ricevibile in ordine e può essere deciso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). Non è infatti necessario procedere all'audizione dei clienti dell'istituto ai quali A\_\_\_\_\_ ha prodigato i trattamenti, che la ricorrente chiede di sentire al fine di dimostrare che l'attività è stata fornita nell'ambito dello stage, ritenuto che tale mezzo di prova - peraltro offerto genericamente - non è suscettibile di apportare a questo Tribunale ulteriori elementi fattuali per il giudizio che è chiamato a rendere. 2. 2.1. Al fine di combattere il pericolo di un'eventuale pressione sociale che potrebbe causare la comparsa sul mercato del lavoro svizzero di manodopera a buon mercato proveniente dai Paesi dell'UE, il Dipartimento federale dell'economia (DFE) ha elaborato delle misure di accompagnamento per l'introduzione dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea nonché i suoi Stati membri sulla libera circolazione delle persone del 21 giugno 1999 (ALC; RS 0.142.112.681), volte a istituire una base giuridica al fine di evitare un dumping sociale e salariale a scapito dei lavoratori in Svizzera. In questo senso, l'8 ottobre 1999 è stata tra l'altro adottata la già citata legge federale concernente le condizioni lavorative e salariali minime per lavoratori distaccati in Svizzera e misure collaterali, entrata in vigore il 1° luglio 2004. La LDist obbliga i datori di lavoro esteri che distaccano lavoratori in Svizzera nell'ambito di una prestazione di servizi transfrontaliera a rispettare le condizioni lavorative e salariali minime prescritte nelle leggi federali, nei contratti collettivi di lavoro di obbligatorietà generale e nei contratti normali di lavoro ai sensi dell'articolo 360a del Codice delle obbligazioni del 30 marzo 1911 (CO; RS 220). Quest'ultima disposizione precisa infatti che qualora in un ramo vengano ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali e non esista un contratto collettivo di lavoro, possono essere stabiliti contratti normali di lavoro che prevedano salari minimi vincolanti. Questa misura vale per tutte le aziende del ramo interessato. 2.2. La LDist è stata modificata il 15 giugno 2012 (vedi n. I

### **E. 2**

legge federale sull'adeguamento delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone del 15 giugno 2012; RU 2012 6703). Nella sua nuova versione, essa è stata denominata "legge federale concernente le misure collaterali per i lavoratori distaccati e il

controllo dei salari minimi previsti nei contratti normali di lavoro". L'art. 1 cpv. 2 prima frase LDist disciplina ora il controllo dei datori di lavoro che impiegano lavoratori in Svizzera e le sanzioni applicabili a tali datori di lavoro, qualora questi violino le disposizioni sui salari minimi prescritte in un contratto normale di lavoro ai sensi dell'articolo 360a CO. Tale disposizione, entrata in vigore il 1° gennaio 2013, si è resa necessaria in quanto le autorità cantonali non erano in grado di sanzionare i datori di lavoro che infrangono le disposizioni sui salari minimi prescritte nei contratti normali di lavoro quando impiegano lavoratori in Svizzera. La modifica legislativa consente ora di garantire la parità di trattamento tra i datori di lavoro svizzeri ed esteri. In precedenza, infatti, soltanto i datori di lavoro esteri potevano essere sanzionati in base alla LDist (vedi Messaggio concernente la legge federale sull'adeguamento delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone del 2 marzo 2012, FF 2012 3017, n. 1.2.2).

### **E. 2.3**

Allo scopo di disciplinare il settore degli istituti di bellezza, il Cantone Ticino ha adottato un contratto normale di lavoro (CNLE), entrato in vigore il 1° aprile 2010 (FU 24/2010). L'art. 1 CNLE sancisce che il contratto è applicabile agli istituti di bellezza, le cui attività di estetista comprendono i massaggi del viso, i servizi di manicure e pedicure, le cure estetiche, ecc., escluse le attività di podologi. Ritenuto però che i controlli effettuati dall'UIL durante la validità del contratto hanno rilevato il perdurare della situazione di dumping salariale constatata all'origine e che alcune estetiste sfuggono all'applicazione del CNLE in quanto impiegate in strutture o aziende la cui attività preponderante non è quella di estetista, nel gennaio 2013 il Consiglio di Stato ne ha esteso il campo di applicazione a tutte le estetiste, qualsiasi sia la struttura o l'azienda dove sono impiegate. Versione, questa, valida fino al 31 dicembre 2014 e pertanto applicabile alla presente fattispecie (BU 5/2013). L'art. 2 CNLE dispone, dal canto suo, che i salari minimi obbligatori per le lavoratrici e i lavoratori dei saloni di bellezza sono di fr. 3'210.– al mese per un orario settimanale di 43 ore (a) e di fr. 17.23 all'ora per un impiego a ore (b). A questi importi orari vanno aggiunte le indennità per le vacanze (8.33% per 4 settimane e 10.65% per 5 settimane) e per i giorni festivi (3.6% per 9 giorni). Gli art. 1 e 2 CNLE hanno carattere obbligatorio.

### **E. 2.4**

L'art. 3 lett. d RLLDist precisa che l'UIL è competente per i controlli che la legislazione federale attribuisce alla Commissione tripartita per quanto riguarda le disposizioni di un contratto normale di lavoro sui salari minimi ai sensi dell'art. 360a CO. 3. 3.1. Come accennato in narrativa, nell'ambito di un controllo volto ad accertare le condizioni lavorative e salariali nel settore degli istituti di bellezza, l'UIL ha richiesto a RI 1, tra le altre cose, la copia del contratto di assunzione e dei conteggi di stipendio dal dicembre 2013 al luglio 2014 della dipendente A\_\_\_\_\_, impiegata a tempo pieno durante 40 ore settimanali. Acquisiti tali dati, da cui risulta un salario lordo per il mese di dicembre 2013 di fr. 500.– e per i restanti mesi di fr. 662.10, l'autorità cantonale ha riscontrato che la remunerazione della dipendente (fr. 5'134.89) era inferiore a quella del settore professionale in questione retto dal CNLE (fr. 23'873.89: corrispondenti a fr. 17.23 l'ora o fr. 2'984.23 mensili) nella misura del 78,5% (fr. 18'739.19). Ha inoltre tenuto conto che nell'ambito dell'ispezione avvenuta il 1° luglio 2014 A\_\_\_\_\_ aveva dichiarato di avere 2 anni di esperienza nel mondo del lavoro e di "lavorare già in modo indipendente su trattamenti (mani, piedi, viso a scelta della cliente, cerette, tintura ciglia)", come risultava dal verbale di audizione redatto dagli ispettori e da lei sottoscritto. Sulla base di tali riscontri, l'UIL ha

quindi ritenuto che A\_\_\_\_\_ non avesse la funzione di praticante/stagista ed ha inflitto aRI 1 una multa di fr. 5'000.– per non avere rispettato il salario minimo prescritto dal CNLE nei riguardi della dipendente. 3.2. La ricorrente contesta per contro di avere violato il CNLE e, di riflesso, la LDist, ribadendo che A\_\_\_\_\_ non è estetista qualificata, bensì in formazione e con un salario conforme ai tirocinanti del settore. 3.2.1. Prima di essere assunta dalla ricorrente, A\_\_\_\_\_ (nata il \_\_\_\_\_ 1996) ha frequentato durante gli anni scolastici 2011/2012 e 2012/2013 un corso di tirocinio di estetista (alternanza scuola/lavoro) in Italia presso il \_\_\_\_\_, conseguendo l' Attestato di qualifica professionale di III livello EQF di estetista (scritto 02.09.13 Ufficio della formazione sanitaria e sociale della Divisione della formazione professionale). Titolo, questo, che già permette l'accesso immediato al mondo del lavoro come dipendente ([http://www.\\_\\_\\_\\_\\_](http://www._____)). Persuasa che il suo percorso formativo era insufficiente per qualificarla come estetista, essa ha chiesto di seguire un tirocinio in Svizzera presentando la propria candidatura presso RI 1. R ispondendo alla richiesta 22 agosto 2013 di assumere A\_\_\_\_\_ quale apprendista nella professione di estetista AFC, il 2 settembre 2013 l'Ufficio della formazione sanitaria e sociale della Divisione della formazione professionale ha comunicato all'Istituto di bellezza quanto segue (doc. 2, prodotto dall'UIL dinnanzi al Consiglio di Stato): "vi scriviamo in merito all'assunzione dell'apprendista A\_\_\_\_\_ nella professione di estetista AFC e comunichiamo quanto segue: • considerata la risoluzione del Consiglio di Stato del 30 aprile 2013 in cui ci viene richiesto di verificare che il percorso formativo di ogni allievo residente all'estero non sia equivalente alla professione per cui viene stipulato il contratto di tirocinio; • considerato che ad inizio agosto, dopo attento esame sia del suo dossier che del piano di formazione della professione di estetista da lei seguita presso il \_\_\_\_\_ (livello

### **E. 3**

EQF), avevamo considerato il titolo possibile di riconoscimento all'autorità federale (Segreteria di stato della formazione, ricerca ed innovazione a Berna, [www.sbfi.admin.ch/diploma](http://www.sbfi.admin.ch/diploma)), evitando una nuova formazione professionale nello stesso campo; • considerato che a tutt'oggi non abbiamo evidenze che tale passo sia stato intrapreso, e che la documentazione supplementare fattaci pervenire in seguito non modifica la situazione attuale. La Divisione della formazione professionale per il tramite dell'Ufficio di formazione sanitaria e sociale intima alla Signora \_\_\_\_\_ di intraprendere la richiesta di riconoscimento. La documentazione di riconoscimento da inviare a Berna, dovrà essere inviata in copia anche allo scrivente Ufficio. Viene confermato che il contratto della Signora A\_\_\_\_\_ è considerato in sospenso fino a decisione formale dell'autorità federale, e di conseguenza non viene autorizzata a frequentare i corsi scolastici". Preso atto di tale scritto e non essendo interessata alla parificazione del titolo di studio conseguito in Italia, A\_\_\_\_\_ ha quindi chiesto consulenza al Servizio della formazione di base e continua degli adulti della Divisione della formazione professionale per poter essere ammessa agli esami per l'ottenimento dell'attestato federale di capacità (AFC) sulla base della legge federale sulla formazione professionale del 13 dicembre 2002 (LFPr; RS 412.10). Il Servizio preposto l'ha tuttavia informata che l'ammissione era subordinata al raggiungimento del 20° anno di età e ad un'esperienza di lavoro certificata di almeno 5 anni in totale, ciò che A\_\_\_\_\_ ancora non adempiva (doc. 4 e 5 prodotti dinnanzi al Consiglio di Stato). Per questo motivo e non potendo trovare un'altra tirocinante, la ricorrente ha quindi offerto ad A\_\_\_\_\_ la possibilità di svolgere uno stage di formazione presso il suo istituto a condizioni simili a

quelle di un'apprendista. Il 30 novembre 2013 l'ha quindi assunta in qualità di praticante/stagista a tempo pieno (40 ore settimanali) per il periodo 9 dicembre 2013-9 dicembre 2014 e con uno stipendio di fr. 500.– lordi mensili. Nel contempo, la ragazza ha chiesto il rilascio di un permesso per confinanti UE/AELS per svolgere questa pratica, che ha ottenuto il 12 dicembre 2013 e valido fino all'8 dicembre 2018. 3.2.2. Mediante il contratto di tirocinio, il datore di lavoro si obbliga a formare adeguatamente la persona in formazione in una determinata attività professionale, e la persona in formazione a lavorare a questo scopo al servizio del datore di lavoro (art. 244 CO). La normativa che disciplina l'apprendistato nel nostro Paese è retta dalla legge federale sulla formazione professionale del 13 dicembre 2002 (LFPr; RS 412.10). Giusta l'art. 14 cpv. 1 LFPr, le persone in formazione e gli operatori della formazione professionale pratica stipulano un contratto di tirocinio. Il contratto di tirocinio, soggiunge il capoverso 3 della medesima norma, deve essere approvato dalle competenti autorità cantonali. L'art. 16 cpv. 1 lett. a LFPr precisa dal canto suo che la formazione professionale di base comprende, tra l'altro, una formazione professionale pratica. Secondo l'art. 6 lett. d dell'ordinanza sulla formazione professionale del 19 novembre 2003 (OFPr; RS 412.101), per periodo di pratica si intende una formazione professionale pratica integrata in una formazione di base ad impostazione scolastica ma che si svolge al di fuori della scuola. Per quanto riguarda il periodo di pratica, l'art. 15 cpv. 4 OFPr dispone che l'operatore del periodo di pratica stipula un pertinente contratto con la persona in formazione. Se il periodo di pratica dura più di sei mesi, il contratto necessita dell'approvazione dell'autorità di vigilanza. Secondo l'art. 2 dell'ordinanza della SEFRI sulla formazione professionale di base di Estetista con attestato federale di capacità (AFC) del 12 dicembre 2006 (RS 412.101.220.39), la formazione professionale di base dura tre anni e segue il calendario scolastico della relativa scuola professionale. In Ticino, il salario minimo applicabile a un'apprendista estetista è di fr. 500.– per il primo anno e di fr. 600.– per il secondo

([http://www4.ti.ch/fileadmin/DECS/DFP/Formulari/2017\\_Salari\\_orari.pdf](http://www4.ti.ch/fileadmin/DECS/DFP/Formulari/2017_Salari_orari.pdf)) . 3.2.3.

Tornando al caso in esame, la questione di sapere se anche gli apprendisti ricadano sotto il contratto normale di lavoro nel settore degli istituti di bellezza adottato dal Cantone Ticino ed entrato in vigore il 1° aprile 2010, può comunque rimanere indecisa in questa sede, in quanto A\_\_\_\_\_ non ha mai ottenuto in ogni caso dall'autorità competente l'approvazione per poter svolgere l'apprendistato in Svizzera e un periodo di pratica presso la ricorrente. Questo comporta che A\_\_\_\_\_, la quale ha ammesso di lavorare già in modo indipendente su trattamenti (mani, piedi, viso a scelta della cliente, cerette, tintura ciglia), dev'essere considerata quale lavoratrice deRI 1 e quindi sottoposta al CNLE. Ora, visto che l'insorgente l'ha retribuita con un importo inferiore del 78,5% rispetto a quello del settore professionale in questione, bisogna convenire con l'UIL che il salario minimo prescritto dal Contratto normale di lavoro per i saloni di bellezza non è stato rispettato nella presente fattispecie. Non permette di sovvertire quanto precede il fatto che l'Ufficio stranieri della Sezione della popolazione del Dipartimento delle istituzioni abbia rilasciato ad A\_\_\_\_\_ un permesso per confinanti UE/AELS per svolgere una pratica presso la menzionata ditta individuale. Giova infatti ricordare che non compete a quest'ultima autorità regolare l'accesso al mercato del lavoro svizzero dei cittadini dell'Unione europea in Svizzera dal profilo del controllo dei salari minimi regolato dalla LDist.

### **E. 3.3**

Ne discende che, per quanto riguarda la materialità dell'infrazione, la decisione impugnata non presta il fianco ad alcuna critica. 4. Occorre ora verificare l'entità della sanzione. 4.1.

L'art. 9 cpv. 2 lett. c LDist, in vigore al momento della decisione querelata, disponeva che l'autorità cantonale competente può, per infrazioni alle disposizioni sui salari minimi prescritte in un contratto normale di lavoro ai sensi dell'articolo 360 a CO commesse da datori di lavoro che impiegano lavoratori in Svizzera, pronunciare una sanzione amministrativa che preveda il pagamento di un importo sino a 5'000 franchi; è applicabile l'articolo 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo del 22 marzo 1974 (DPA; RS 313.0). Secondo l'art. 9 cpv. 3 LDist, l'autorità che pronuncia una sanzione notifica una copia della sua decisione alla Segreteria di Stato dell'economia e all'organo di controllo competente ai sensi dell'art.

## **E. 7**

cpv. 1 lett. a. La Segreteria di Stato dell'economia tiene un elenco delle imprese e delle persone che sono state oggetto di una sanzione passata in giudicato. L'elenco è pubblico. L'art. 7 DPA sancisce che se la multa applicabile non supera i fr. 5'000.– e se la determinazione delle persone punibili secondo l'art. 6 DPA esige provvedimenti d'inchiesta sproporzionati all'entità della pena, si può prescindere da un procedimento contro dette persone e, in loro vece, condannare al pagamento della multa la persona giuridica, la società in nome collettivo o in accomandita o la ditta individuale (cpv. 1). Il capoverso 1 si applica per analogia alle comunità di persone senza personalità giuridica (cpv. 2). 4.2. In concreto, l'UIL ha inflitto a RI 1 una multa di fr. 5'000.–. Tale importo è stato determinato dall'UIL applicando una formula da essa sviluppata e ratificata dalla Sezione delle finanze e dell'economia con risoluzione 7 giugno 2013, prendendo in considerazione diversi parametri, quali il salario lordo orario di riferimento dovuto e quello effettivamente versato, per poi calcolare il relativo scarto medio percentuale (78.5%) e giungere infine all'importo della sanzione nel seguente modo (doc. 7 prodotto dall'UIL): fr. 5'000.– (valore massimo della multa) x 78.5% x 6 (fattore T: numero di mesi in infrazione rilevati nel periodo controllato) x 0.63 (fattore NL: numero di lavoratori occupati con salario inferiore al CNL) = fr. 14'837.–. Sennonché, tale formula è già stata ripetutamente criticata da questo Tribunale, in quanto lesiva dei principi fondamentali del diritto vigenti in questo ambito (vedi, tra le tante, STA 52.2014.377 del 2 marzo 2016, consid. 5.2 con riferimenti). La stessa c ostituisce d'altra parte soltanto una sorta di direttiva interna elaborata dall'autorità di prime cure per cercare di avere un metro uniforme nella commisurazione delle sanzioni amministrative previste dalla LDist ( Adelio Scolari , Diritto amministrativo, parte generale, 2a ed., Cadenazzo 2002, n. 129 con numerosi riferimenti) e, come tale, non sarebbe in alcun modo vincolante per gli amministrati o per i tribunali (DTF 128 I 167 consid. 4.3; 121 II 473 consid. 2b), nemmeno qualora risultasse conforme all'ordinamento giuridico . Giova in effetti ricordare per l'ennesima volta all'UIL che dal profilo strettamente giuridico, la commisurazione dell'entità della sanzione dipende dal caso specifico e deve debitamente tenere conto della gravità oggettiva e soggettiva dei fatti rimproverati, sopprimendo l'eventuale indebito vantaggio conseguito (cfr. STF 2C\_59/2013 dell'11 agosto 2014, consid. 5.11, concernente pro prio un caso ticinese in ambito LDist) . L'attuazione di questi principi impone quindi un'attenta presa in considerazione di tutte le circostanze del caso. Ma anche laddove, come nella presente fattispecie, l'autorità fa capo a criteri schematici predefiniti, ciò non la esime dal verificare se il risultato così ottenuto sia rispettoso dei disposti che governano questo specifico ambito del diritto. Ferme queste premesse, la violazione della legge da parte dell'insorgente nel caso concreto è data, come appena esposto. Ai fini della commisurazione della sanzione occorre considerare, da un lato, che la dipendente è stata remunerata sull'arco di 7 mesi con una retribuzione di ben il 78.5%

inferiore rispetto al salario minimo sancito dal CNL e, dall'altro, che l'infrazione riscontrata riguarda comunque un'unica impiegata - per di più con poca esperienza professionale - e la ricorrente risulta incensurata. Tenuto conto di questi aspetti, la riduzione di fr. 2'500.- della sanzione pecuniaria stabilita dal Consiglio di Stato su ricorso va senz'altro confermata. Una multa di fr. 2'500.-, o ltre ad essere ampiamente contenuta nei limiti concessi dalla legge, appare infatti rispettosa del principio della proporzionalità e tiene debitamente conto della gravità oggettiva dell'infrazione rimproverata all'insorgente nonché del grado di colpa ad essa ascrivibile. 5. Stante quanto precede, il ricorso va pertanto respinto. La tassa di giudizio e le spese sono poste a carico della ricorrente, in quanto parte soccombente (art. 47 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. Spese e tassa di giustizia, per complessivi fr. 800.-, già anticipate dalla ricorrente rimangono a suo carico. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a:  
Per il Tribunale cantonale amministrativo Il vicepresidente II  
vicecancelliere

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.