

TI_GERICHTE 52.2023.92 vom 10. Juli 2023

TI Tribunale d'appello, 2023-07-10, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2023.92

FR: TI_GERICHTE 52.2023.92 du 10 juillet 2023

IT: TI_GERICHTE 52.2023.92 del 10 luglio 2023

Regeste

Multa per inosservanza del salario minimo prescritto dal CNL per il settore delle attività immobiliari

Erwägungen

E. 3.1

Per ovviare ai rischi di dumping salariale e sociale che avrebbero potuto essere causati dal distacco di lavoratori in Svizzera da parte di prestatori di servizi europei a seguito dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità (ora: Unione) europea e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone del 21 giugno 1999 (ALC; RS 0.142.112.681), il legislatore svizzero ha adottato quali misure di accompagnamento la legge sui lavoratori distaccati e gli art. 360 a segg. del codice delle obbligazioni del 30 marzo 1911 (CO; RS 220; DTF 143 II 102 consid. 2.1 e 2.2; STF 2C_928/2018 dell'11 settembre 2019 consid. 2.1).

E. 3.2

Secondo l'art. 360 a cpv. 1 CO, entrato in vigore il 1° luglio 2004, qualora in un ramo o in una professione vengano ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali per il luogo, la professione o il ramo e non sussista un contratto collettivo di lavoro con disposizioni sui salari minimi al quale possa essere conferita obbligatorietà generale, su richiesta della Commissione tripartita di cui all'art. 360 b CO, l'autorità competente può stabilire un contratto normale di lavoro di durata limitata che preveda salari minimi differenziati secondo le regioni e all'occorrenza il luogo allo scopo di combattere o impedire abusi.

E. 3.3

La legge sui lavoratori distaccati, parimenti entrata in vigore il 1° luglio 2004, disciplina, giusta il suo art. 1 cpv. 1, le condizioni lavorative e salariali minime per i lavoratori che un datore di lavoro con domicilio o sede all'estero distacca in Svizzera, affinché essi per un periodo limitato: forniscano una prestazione lavorativa per conto e sotto la sua direzione nell'ambito di un rapporto contrattuale concluso con il destinatario della prestazione (lett. a) oppure lavorino in una succursale o in un'azienda che fa parte del gruppo imprenditoriale del datore di lavoro (lett. b). Il 1° gennaio 2013 è entrato in vigore l'art. 1 cpv. 2 prima frase LDist, secondo cui la legge sui lavoratori distaccati disciplina parimenti 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'art. 360 a CO. Con la modifica legislativa è inoltre stata introdotta la possibilità di sanzionare il mancato rispetto dei salari minimi previsti dal contratto normale di lavoro (cfr. art. 9 cpv. 2 lett. c LDist in vigore fino al 31 marzo 2017 e

9 cpv. 2 lett. f LDist in vigore dal 1° aprile 2017). Il legislatore ha quindi voluto estendere il controllo e le sanzioni delle disposizioni sui salari minimi previsti dai contratti normali di lavoro dell'art. 360 a CO a tutti i datori di lavoro che impiegano lavoratori in Svizzera, non solo a quelli con sede all'estero che distaccano lavoratori in Svizzera (cfr. STF 2C_928/2018 citata consid. 2.3, 4C_3/2013 del 20 novembre 2013 consid. 8.2, in: RtiD II-2014 pag. 317 segg.).

E. 3.4

Allo scopo di disciplinare il settore delle attività immobiliari, il 28 ottobre 2020 il Canton Ticino ha adottato un contratto normale di lavoro (CNL) con salari minimi vincolanti (cfr. art. 360 d cpv. 2 CO e FU 71/2020 del 4 settembre 2020) , entrato in vigore il 1° gennaio 2021 per la durata di tre anni (cfr. BU 53/2020 del 30 ottobre 2020 e art. 5 CNL). Tale contratto è applicabile alle aziende del settore delle attività immobiliari (art. 1). L'art. 2 CNL - nella versione in vigore fino al 30 novembre 2021 - disponeva in particolare che il salario orario minimo di base era di fr. 19.- per il personale non qualificato e di fr. 21.35 per il personale qualificato, mentre per gli impiegati di commercio era rispettivamente di fr. 20.06 (generico), fr. 21.67 (operativo) e fr. 24.64 (responsabile). La norma precisava che, in caso di modalità retributiva oraria, al salario orario di base andavano aggiunte le indennità per le vacanze (8.33% per 4 settimane e 10.64% per 5 settimane) e per i giorni festivi (3.6% per 9 giorni), specificando che il pagamento del salario a provvigione era possibile solo se attuato a partire dal salario minimo. Successivamente, tali salari sono stati aumentati per adeguarli (con effetto al 1° dicembre 2021; cfr. FU del 19 novembre 2021) alla legge sul salario minimo dell'11 dicembre 2019 (LSM; RL 843.600) e al decreto esecutivo concernente il salario minimo orario per settore economico del 18 novembre 2020 (RL 843.620), secondo cui entro il 31 dicembre 2021 il salario minimo orario lordo per il settore delle attività immobiliari doveva ammontare a fr. 19.50 (cfr. art. 11 cpv. 2 LSM e n. 68 dell'allegato al citato decreto esecutivo). Sono poi stati ulteriormente aumentati a decorrere dal 1° gennaio 2022 (cfr. FU del 24 dicembre 2021) e poi ancora a far tempo dal 1° gennaio 2023 (cfr. FU del 6 dicembre 2022).

4. 4.1. Come accennato in narrativa, nell'ambito del controllo effettuato dall'UIL, sulla base della documentazione fornita dalla ricorrente, l'autorità cantonale ha riscontrato che la stessa non aveva rispettato il salario minimo prescritto dal CNL nei confronti di sei collaboratori (D _____, M _____, _____, _____, _____ e _____) . In particolare, per il mese di marzo 2021, questi ultimi sarebbero stati retribuiti con uno stipendio complessivo di fr . 17'360.- lordi allorquando il minimo previsto dal CNL sarebbe stato di fr. 22'263.99 . Da cui un ammanco complessivo di fr . 4'903.99 (pari a - 22.03%). Sulla base di tali riscontri, l'UIL - dopo aver raccolto le osservazioni dell'insorgente - le ha quindi inflitto una sanzione amministrativa di fr. 2'452.- , ponendo a suo carico anche un emolumento per le spese di controllo di fr. 525.-. L'Esecutivo cantonale ha dal canto suo avallato le tesi dell'UIL, respingendo le eccezioni della ricorrente (riferite al diritto di essere sentito, al principio dell'affidamento, all'onere formativo da lei assunto nei confronti di D _____ e M _____ nonché al numero di ore settimanali lavorate dai vari collaboratori), confermando sia la multa inflitta in prima sede che l'emolumento per le spese di controllo, ritenuti entrambi proporzionati.

4.2. Riproponendo la censura sollevata senza successo davanti all'istanza inferiore, la ricorrente si prevale della sua buona fede, rilevando di avere stabilito l'ammontare degli stipendi versati ai dipendenti in questione in base alle indicazioni ricevute dal funzionario (_____) dell'USML.

4.2.1. L'art. 9 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101)

istituisce un diritto fondamentale del cittadino a essere trattato secondo il principio della buona fede da parte degli organi dello Stato. In materia di diritto amministrativo, tale principio tutela l'amministrato nei confronti dell'autorità, quando, assolate determinate condizioni, il medesimo abbia agito conformemente alle istruzioni e alle dichiarazioni di quest'ultima. Il principio tutela in particolare la fiducia riposta in un'informazione ricevuta dall'autorità o in un suo determinato comportamento suscettibile di destare un'aspettativa legittima, quando l'autorità sia intervenuta in una situazione concreta riguardo a determinate persone, quando essa era competente a rilasciare l'informazione o il cittadino poteva ritenerla competente sulla base di fondati motivi, quando affidandosi all'esattezza dell'informazione egli abbia preso delle disposizioni non reversibili senza subire un pregiudizio e quando non siano intervenuti mutamenti legislativi posteriori al rilascio dell'informazione stessa (cfr. DTF 148 II 233 consid. 5.5.1, 146 I 105 consid. 5.1.1, 143 V 341 consid. 5.2.1, 131 II 627 consid. 6.1; cfr. pure STA 52.2019.250 del 23 dicembre 2020 consid. 6.1, confermata da STF 1C_68/2021 del

E. 7

dicembre 2021 consid. 4.2 e rif.). 4.2.2. In concreto, non risulta che l'insorgente abbia ricevuto indicazioni concrete dall'autorità preposta ai controlli previsti dalla LDist, o anche solo dall'USML, sui salari minimi che essa doveva corrispondere ai suoi dipendenti per il mese di marzo 2021. Nulla può in particolare dedurre la ricorrente dalla tabella di cui al doc. C - ovvero dall'allegato al decreto esecutivo concernente il salario minimo orario per settore economico del 18 novembre 2020 (che alla posizione 68 fa riferimento a un salario minimo di fr. 19.50) - che il segretario aggiunto dell'USML le avrebbe segnalato telefonicamente in un imprecisato momento del 2019 (cfr. osservazioni del 7 dicembre 2021, pag. 2). Tanto meno dal link relativo al calcolatore del salario minimo cantonale, che lo stesso funzionario le avrebbe "confermato" il 6 dicembre 2021; calcolatore, reperibile sul sito del Canton Ticino, ch'essa avrebbe poi compilato (inserendo il salario minimo di fr. 19.50 per 40 ore settimanali; cfr. osservazioni citate, pag. 2 e 3). In ogni caso, non può essere trascurato che, se davvero avesse calcolato lo stipendio versato ai cinque dipendenti attivi quali agenti immobiliari (D _____, M _____, _____, _____ e _____) in base a tale salario orario, considerato per tutti un impiego di 45 ore settimanali, avrebbe dovuto corrispondere a ognuno almeno fr. 3'799.57 al mese (fr. 19.50 all'ora x 45 ore settimanali di lavoro x 4.33 settimane al mese). Ovvero un importo finanche superiore a quello (fr. 3'702.15) calcolato dall'UIL in base al salario orario minimo (fr. 19.-) prescritto dal CNL. Importo che la ricorrente, limitandosi a riconoscere ai suoi dipendenti somme oscillanti tra fr. 2'000.- e 3'500.-, non ha tuttavia chiaramente rispettato. A torto l'insorgente pretende che il calcolo andrebbe effettuato su 40 ore settimanali di lavoro: dalla d istinta dei dipendenti e dai contratti di lavoro trasmessi all'UIL il 7 maggio 2021 emerge infatti inequivocabilmente ch'essi - attivi quali agenti immobiliari (parificati dall'UIL al personale non qualificato) - erano tenuti a svolgere 45 ore di lavoro a settimana. Come correttamente rilevato dalla precedente istanza, il principio della priorità della "dichiarazione della prima ora" - secondo cui le prime affermazioni, rilasciate spontaneamente quando l'autore non conosceva ancora gli effetti giuridici legati alle stesse, sono di regola maggiormente genuine e affidabili di quelle rese in un secondo momento, che possono consapevolmente o inconsapevolmente essere influenzate da considerazioni successive (cfr. RtiD I-2021 n. 48 consid. 2.2 e 4.2 e rimandi; STA 52.2020.447 del 23 dicembre 2020 consid. 4.4 e rimandi) - impone di dar maggior credito a tali indicazioni rispetto alle spiegazioni - all'evidenza difensive - fornite in prosieguo di procedura.

Malvenuta è quindi la ricorrente a sostenere ora (cfr. ricorso, punto n. 4, pag. 2, e duplica, pag. 9) - come invero già davanti alla precedente istanza (cfr. ricorso al Governo, punto n. 2, pag. 5) - che i contratti di lavoro prodotti non sarebbero aggiornati. Tanto più che, contrariamente a quanto preteso, gli stessi non risultano affatto essere stati conclusi prima di altri che indicano chiaramente, per altri dipendenti, un carico di lavoro settimanale di 40 ore (cfr. ad esempio contratti di _____ del 18 gennaio 2018 e di _____ del 5 giugno 2019). Stesso discorso vale per quanto concerne la posizione di _____: lo stipendio corrisposto nel mese oggetto del controllo (fr. 3'000.-) risulta infatti inferiore anche a quello calcolato in base alle indicazioni asseritamente fornite dall'USML (fr. 19.50 all'ora x 40 ore settimanali di lavoro x 4.33 settimane al mese = fr. 3'377.40). E ciò senza nemmeno considerare che, in quanto impiegata, avrebbe avuto diritto secondo il CNL a un salario orario minimo superiore. La tesi dell'insorgente secondo cui avrebbe seguito in buona fede le indicazioni dell'autorità cade pertanto nel vuoto. È dunque a ragione, come visto (cfr. supra, consid. 2), che l'UIL ha rinunciato a raccogliere l'audizione testimoniale - che, in queste circostanze, si rivelava superflua - del funzionario dell'USML che avrebbe personalmente fornito tali informazioni.

4.3. Invano la ricorrente sembra invocare ancora la formazione e i benefits aziendali di cui avrebbero beneficiato alcuni suoi dipendenti, limitandosi a riprodurre il testo delle sue osservazioni all'UIL (cfr. replica, pag. 6-8). Come già spiegato dall'autorità dipartimentale, con le cui motivazioni l'insorgente non si confronta, i "benefits aziendali" (in casu, possibilità per _____ e _____ di utilizzare il veicolo aziendale a scopo privato) non possono infatti essere presi in considerazione ai fini della verifica del rispetto dei salari minimi (cfr. risoluzione dell'UIL del 30 dicembre 2021, pag. 2; cfr. pure DTF 140 III 59 consid. 10.5; RtiD I-2021 n. 47 consid. 4.2.2 e rimandi; STA 52.2020.294 del 16 novembre 2020 consid. 3.3, 52.2019.329 del 14 aprile 2020 consid. 3.5). A torto l'insorgente pretende inoltre che D_____ e M_____ non avrebbero avuto diritto al salario minimo prescritto dal CNL in quanto assunti con un "contratto di formazione". Infatti, come rettamente ricordato dall'autorità dipartimentale, in tutti i settori dell'economia vi è un onere formativo dei datori di lavoro, poiché la formazione generica è raramente sufficiente per poter esplicare fin dall'inizio in modo autonomo la professione; essi devono trasmettere ai dipendenti specifiche conoscenze, affinché possano pienamente esercitare le loro funzioni (cfr. STF 4C_1/2015 del 15 luglio 2015 consid. 6.3). L'assunzione di un dipendente senza o con poca esperienza lavorativa in un determinato settore è quindi un rischio che deve essere assunto dal datore di lavoro e non riversato sul dipendente (cfr. RtiD I-2021 n. 47 consid. 6.3.2; STA 52.2022.29 e 52.2022.30 del 12 settembre 2022 consid. 3.3, 52.2020.160 del 23 novembre 2020 consid. 4.3.2). Il CNL prevede del resto un salario diverso a dipendenza della formazione e delle qualifiche del personale. In queste condizioni, l'insorgente avrebbe quindi dovuto corrispondere il salario minimo prescritto dal CNL per il personale non qualificato (fr. 19.- all'ora) anche in assenza di formazione specifica dei suoi due collaboratori.

4.4. Ferme queste premesse, è certo che lo stipendio versato (fr. 17'360.- complessivi) ai sei citati collaboratori per il mese di marzo 2021 risulta inferiore al salario mensile minimo lordo prescritto dal CNL di categoria. Salario che - come indicato dall'UIL - ammonta a fr. 22'263.99 complessivi (fr. 19.- rispettivamente 21.67 all'ora x le rispettive ore settimanali di lavoro x 4.33 settimane al mese, secondo gli incontestati calcoli indicati nella tabella allegata alla decisione dell'UIL), con un ammanco complessivo di fr. 4'903.99 (pari a - 22.03%). Ne discende che, per quanto riguarda la materialità dell'infrazione, la decisione impugnata non presta il fianco ad alcuna critica.

5. Appurata la realizzazione

dell'infrazione, resta ora da verificare l'entità della sanzione inflitta alla ricorrente. 5.1. Giusta l'art. 9 cpv. 2 lett. f LDist, l'autorità cantonale competente può, per infrazioni alle disposizioni sui salari minimi prescritte in un contratto normale di lavoro ai sensi dell'art. 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 fr. 30'000.-. Secondo l'art. 9 cpv. 3 LDist, l'autorità che pronuncia una sanzione notifica una copia della sua decisione all'organo di controllo paritetico competente ai sensi dell'art. 7 cpv. 1 lett. a, come pure alla SECO, la quale tiene un elenco - pubblico - delle imprese a cui è stata inflitta una sanzione mediante decisione passata in giudicato. 5.2. La commisurazione dell'entità della sanzione dipende dalle circostanze oggettive e soggettive che caratterizzano il caso di specie. Deve in particolare tenere debitamente conto della gravità della violazione e della colpa, degli antecedenti dell'interessato, oltre che del principio della proporzionalità (cfr. sentenza Verwaltungsgericht Bern dell'8 febbraio 2016, in: BVR 2017 pag. 255 consid. 6.3; cfr. anche STA 52.2022.30 del 12 settembre 2022 consid. 5.2, 52.2021.183 del 29 dicembre 2021 consid. 4.2 e rimandi). 5.3. In concreto, il Governo, considerando come la formula applicata dall'autorità dipartimentale per commisurarne l'ammontare tenesse conto, seppur in maniera schematica, delle principali circostanze che possono ricorrere nei casi di infrazione alle disposizioni sui salari minimi, ha confermato la multa di fr. 2'452.- inflitta dall'UIL, ritenendola adeguata alla gravità oggettiva dell'infrazione commessa e alla colpa della ricorrente. La conclusione merita tutela. La multa inflitta appare infatti tutto sommato correttamente commisurata alle circostanze oggettive e soggettive che caratterizzano il caso di specie, così come essenzialmente indicato dall'UIL in corso di procedura. Da un lato, la violazione della legge da parte dell'insorgente non va certo sottovalutata, dal momento che riguarda sei collaboratori su 14 o 17 (cfr. distinta dei dipendenti agli atti e replica, pag. 2). Benché sia stata accertata sull'arco di un solo mese, ha comportato per l'azienda un risparmio pari a fr. 4'903.99. Nel periodo considerato, gli stessi sono infatti stati retribuiti con uno stipendio medio mensile che presentava una differenza media - non certo trascurabile - del 22.03% rispetto al minimo previsto dal CNL, ritenuto che in due casi lo scarto individuale ha toccato addirittura il 45.98%. Come visto, non giova all'insorgente pretendere di avere agito in buona fede (cfr. supra, consid. 4.2). Non può, d'altra parte, essere trascurato che l'interessata risulta, quantomeno dagli atti, incensurata. Pure a favore della ricorrente le precedenti istanze hanno tenuto conto, alla stregua di una reintegrazione salariale (cfr. STA 52.2022.30 del 12 settembre 2022 consid. 5.3, 52.2019.329 citata consid. 4.3), del fatto che la stessa aveva versato ai dipendenti in questione delle provvigioni. Per tutti questi motivi, la multa di fr. 2'452.- inflitta alla ricorrente va pertanto confermata. Tale importo corrisponde peraltro a quanto risulta applicando le raccomandazioni emanate dalla SECO nell'aprile 2017 (cfr. punti 1.2 e 1.4; cfr. pure la successiva versione del 2022) allo scopo di garantire un trattamento equo delle imprese (cfr. STA 52.2021.183 citata consid. 4.3 e rif.). Oltre che essere contenuta nei limiti concessi dalla legge, tale sanzione risulta 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. 6. Pure da confermare è l'emolumento per le spese di controllo che l'UIL ha posto a carico della ricorrente conformemente all'art. 9 lett. g LDist. Ritenuta una tariffa oraria di fr. 150.- (cfr. art. 9 cpv. 1 RLLDist-LLN) e considerato il dispendio di tempo (3.5 ore) occasionato dall'evasione dell'incarto (cfr. calcolo allegato alla decisione dipartimentale), l'emolumento di fr. 525.- fissato in concreto appare del tutto conforme al principio della proporzionalità. Altresì adeguata - e peraltro in linea con la sua costante

prassi - è la tassa di giustizia di fr. 150.- accollata alla ricorrente dall'autorità dipartimentale conformemente all'art. 9 cpv. 2 RLLDist-LLN e tutelata dal Governo. 7. 7.1. Sulla base delle considerazioni che precedono, il ricorso dev'essere respinto.

E. 7.2

Dato l'esito, la tassa di giustizia e le spese sono poste a carico della ricorrente, secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Non si assegnano ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto . 2. La tassa di giustizia di complessivi fr. 1'500.-, già anticipata dalla ricorrente, resta interamente a suo carico. Non si assegnano ripetibili. 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. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4.

Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo La

presidente

La vicecancelliera

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