



24.097

**Messaggio
sulla modifica della legge federale
concernente il conferimento del carattere obbligatorio
generale al contratto collettivo di lavoro
(Consultazione dei conti annuali degli organi responsabili
dell'esecuzione in comune)**

del 13 dicembre 2024

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro¹.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2022 M 21.3599 Trasparenza sui mezzi finanziari delle commissioni paritetiche
(N 15.9.2021, CET-N; S 1.6.2022)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

13 dicembre 2024

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Viola Amherd
Il cancelliere della Confederazione, Viktor Rossi

¹ FF 2025 126

Compendio

Il disegno di modifica della legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (LOCCL) attua il mandato affidato al Consiglio federale dal Parlamento con l'adozione della mozione 21.3599 CET-N.

Situazione iniziale

La mozione 21.3599 Trasparenza sui mezzi finanziari delle commissioni paritetiche è stata presentata il 17 maggio 2021 dalla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N). Le Camere federali l'hanno adottata il 1° giugno 2022 incaricando così il Consiglio federale di prendere le misure necessarie affinché le commissioni paritetiche (CP) dei contratti collettivi di lavoro (CCL) dichiarati di obbligatorietà generale siano tenute a pubblicare i loro rapporti annuali. La mozione chiede inoltre che le CP rendano conto dello scopo cui sono destinati i mezzi a disposizione nel capitale del fondo e della loro utilizzazione. Infine, chiede che l'autorità di vigilanza sulle commissioni paritetiche, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO), possa incaricare il Controllo federale delle finanze (CDF) o altri esperti di effettuare la verifica delle finanze.

Contenuto del progetto

Con il presente disegno di legge il Consiglio federale propone di modificare la LOCCL affinché qualsiasi datore di lavoro o lavoratore sottoposto a un contratto collettivo di lavoro dichiarato di obbligatorietà generale abbia il diritto di consultare gratuitamente, su richiesta, i conti annuali della CP per quanto riguarda i contributi ai costi d'esecuzione del CCL.

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Il disegno di modifica della legge federale del 28 settembre 1956² concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (LOCCL) attua il mandato affidato al Consiglio federale dal Parlamento con l'adozione della mozione 21.3599 della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N).

La mozione riguarda i contratti collettivi di lavoro (CCL) di obbligatoriietà generale. Il conferimento del carattere obbligatorio generale è una decisione dell'autorità competente a livello federale o cantonale che rende tutte (o alcune) disposizioni di un CCL direttamente e obbligatoriamente applicabili a tutti i datori di lavoro e i lavoratori di un ramo economico o di una professione. La procedura per il conferimento dell'obbligatoriietà generale è disciplinata dalla LOCCL.

Le parti contraenti di un CCL includono spesso disposizioni che obbligano i datori di lavoro e i lavoratori assoggettati a versare contributi a istituzioni o casse comuni delle parti. L'organizzazione di tali istituzioni o casse e la loro gestione sono affidate agli organi esecutivi designati congiuntamente dalle parti contraenti. In sostanza, si tratta delle commissioni paritetiche (CP), che amministrano i contributi nel loro ruolo di organi esecutivi del CCL. Per questo motivo nel messaggio si utilizza il termine «CP». La mozione 21.3599 CET-N, adottata dalle Camere federali il 1° giugno 2022, chiede che il Consiglio federale prenda le misure necessarie affinché le CP dei CCL di obbligatoriietà generale siano tenute, da un lato, a pubblicare i loro rapporti annuali e, dall'altro, a rendere conto dello scopo cui sono destinati i mezzi a disposizione nel capitale del fondo e della loro utilizzazione. La mozione chiede inoltre che la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) possa incaricare il Controllo federale delle finanze (CDF) o altri esperti di effettuare la verifica delle finanze.

La seconda richiesta della mozione è già adempiuta. Secondo gli articoli 3 e 5 capoverso 2 LOCCL, infatti, le CP dei CCL di obbligatoriietà generale della Confederazione sono tenute a presentare annualmente alla SECO la contabilità dei contributi ai costi d'esecuzione dei CCL. In qualità di autorità di vigilanza, la SECO controlla che i contributi siano utilizzati conformemente alle sue direttive sui contributi³. Per quanto riguarda la terza richiesta, la SECO, in qualità di autorità di vigilanza sulle casse delle CP, può incaricare esperti interni o esterni all'Amministrazione federale di effettuare verifiche finanziarie, come ha già fatto in passato. Il servizio di revisione interna della SECO, in particolare, si presta a svolgere anche tale mansione. Inoltre, all'inizio del 2023 il CDF ha sottoposto la SECO a un audit in relazione ai suoi compiti di vigilanza

² RS 221.215.311

³ Le direttive sui contributi sono disponibili sul sito Internet della SECO all'indirizzo: www.seco.admin.ch > Lavoro > Libera circolazione delle persone e relazioni di lavoro > Contratti collettivi di lavoro > Contratti collettivi di lavoro Confederazione.

finanziaria sulle CP. Nel relativo rapporto di verifica dell'11 settembre 2023⁴, il CDF raccomanda alla SECO di incaricare le CP di far verificare e confermare dal loro organo di revisione il rispetto delle direttive sui contributi in aggiunta al controllo dei conti annuali. La SECO ha accolto questa raccomandazione e provvederà ad attuarla. Anche la terza richiesta della mozione è quindi già adempiuta.

In merito alla prima richiesta, attualmente non esiste alcuna disposizione di legge che obblighi le CP a pubblicare i propri conti annuali per quanto riguarda i contributi ai costi d'esecuzione del CCL. Tuttavia, in virtù della legge del 17 dicembre 2004⁵ sulla trasparenza (LTras), qualsiasi persona può ottenere l'accesso ai conti presentando una richiesta scritta alla SECO, senza dover dimostrare un interesse particolare. La LTras è intesa a promuovere la trasparenza, in particolare per quanto riguarda le attività dell'amministrazione. A tal fine contribuisce all'informazione del pubblico garantendogli l'accesso ai documenti ufficiali. La SECO non si occupa di elaborare i conti annuali, ma li riceve dalle CP nel suo ruolo di autorità di vigilanza. Questa possibilità presenta però diversi limiti o svantaggi. In primo luogo, la domanda deve essere presentata alla SECO e non direttamente alla competente CP che – a differenza della SECO – ha accesso in ogni momento alla documentazione finanziaria completa e conosce a fondo la propria contabilità. Inoltre, in determinate circostanze la visione dei conti annuali può essere soggetta a pagamento. Inoltre, il pubblico non è necessariamente a conoscenza di questa possibilità di consultazione tramite la SECO. Infine, la richiesta obbliga la SECO a consultare le CP, che hanno il diritto di essere sentite e potrebbero opporsi alla consegna dei documenti. La procedura può quindi richiedere del tempo.

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

La mozione chiede che i conti annuali delle CP vengano pubblicati. Sono state esaminate diverse proposte di attuazione.

1.2.1 Alternative esaminate

Obbligo di pubblicare i conti annuali delle CP attraverso una modifica della LOCCL

Il Consiglio federale ha esaminato la possibilità di modificare la LOCCL per obbligare le CP a pubblicare i loro conti annuali. Questa proposta corrisponderebbe letteralmente alla richiesta della mozione.

Risulta tuttavia problematica, in quanto potrebbe contravvenire a diversi principi costituzionali.

Il principio della libertà economica sancito dall'articolo 27 della Costituzione federale (Cost.)⁶ comprende anche la libera organizzazione dell'impresa nei suoi vari aspetti.

⁴ Il rapporto è disponibile all'indirizzo: www.efk.admin.ch – CDF 22443.

⁵ RS 152.3

⁶ RS 101

L'obbligo di pubblicare i conti annuali potrebbe limitare la libertà organizzativa delle CP.

A prescindere dal fatto che vi sia o meno una limitazione della libertà economica, l'attività dello Stato deve essere di interesse pubblico e proporzionata, come stabilito dall'articolo 5 capoverso 2 Cost. Si pone quindi la questione se il pubblico in generale sia uno dei gruppi di interesse che ha effettivamente bisogno di informazioni sull'andamento degli affari di una CP per poter esercitare determinati diritti. La dichiarazione di obbligatorietà generale dei CCL riguarda solo una cerchia specifica di persone, ovvero i datori di lavoro e i lavoratori sottoposti ai CCL di obbligatorietà generale. La pubblicazione dei conti annuali al di fuori di questa cerchia comporterebbe il rischio di consentire l'accesso ai conti annuali a persone che non hanno alcun legame con questi CCL. Inoltre, il diritto societario non prevede un obbligo generale di mettere i conti annuali a disposizione di terzi. Tale obbligo sussiste unicamente in determinati casi, ad esempio per le società che hanno titoli di partecipazione quotati in borsa (art. 958e cpv. 1 del Codice delle obbligazioni [CO]⁷).

Il Consiglio federale tiene a sottolineare che la LOCCL prevede appositi organi di controllo cui spetta il compito di verificare la buona gestione dei contributi. Il principio di proporzionalità richiede in particolare che, fra tutte le misure con cui è possibile raggiungere l'obiettivo di interesse pubblico, venga scelta quella che pregiudica di meno gli interessi privati. Il Consiglio federale ritiene tuttavia che questa alternativa non sia la meno dannosa per gli interessi delle CP e che altre misure siano più adatte. Il Consiglio federale ha pertanto scartato questa opzione.

Obbligo di pubblicare i conti annuali delle CP attraverso una modifica delle decisioni di conferimento del carattere obbligatorio generale ai CCL

Il Consiglio federale ha inoltre esaminato la possibilità di inserire nelle decisioni di conferimento del carattere obbligatorio generale ai CCL una disposizione che obblighi le CP dei CCL dichiarati di obbligatorietà generale a pubblicare i loro conti annuali. Per introdurre questo obbligo deve però esistere una base legale nella LOCCL. Dall'esame è tuttavia emerso che tale obbligo non può essere desunto da alcuna disposizione attuale della LOCCL. Il Consiglio federale ha dunque respinto questa variante.

Accordo scritto in cui le CP si impegnano a pubblicare volontariamente i loro conti annuali

Il Consiglio federale ha esaminato anche la possibilità di incoraggiare le CP dei CCL di obbligatorietà generale a firmare un accordo scritto in cui si impegnano a pubblicare volontariamente i conti annuali sul loro sito o, se non ne hanno uno, sul sito di un'associazione che aderisce al CCL.

Alcune CP pubblicano già oggi i loro conti annuali: nel 2021, su 36 CCL di obbligatorietà generale a livello federale, 8 CP hanno pubblicato i conti annuali sul proprio sito. Si tratta, in particolare, del CNM dell'edilizia e del genio civile, del CCL per il prestito del personale e del CCNL dell'industria alberghiera e della ristorazione, che coprono tutti numerosi datori di lavoro e lavoratori.

Il Consiglio federale non ha però portato avanti questa opzione, perché non vi è alcuna base giuridica e non sono previste sanzioni nel caso in cui una CP non si attenga all'accordo sottoscritto. L'elevato numero di CP a livello cantonale e federale rende inoltre incerta l'attuazione di questa variante.

Diritto di consultare i conti annuali dei datori di lavoro e dei lavoratori sottoposti a un CCL di obbligatorietà generale attraverso una modifica della LOCCL

Questa variante consiste nell'aggiunta di due capoversi all'articolo 5 LOCCL con i quali si accorda a tutti i datori di lavoro e i lavoratori sottoposti a un contratto CCL di obbligatorietà generale il diritto di consultare gratuitamente, su richiesta, i conti annuali della CP.

Tale variante interferisce di meno con la libertà economica rispetto all'obbligo di pubblicazione dei conti annuali. Dal momento che solo le persone direttamente interessate, cioè i datori di lavoro e i lavoratori che versano i contributi, possono avvalersi di questo diritto di prendere visione dei conti annuali, il principio di proporzionalità è rispettato.

Anziché rivolgersi indirettamente, come avviene oggi, alle autorità responsabili della dichiarazione di obbligatorietà generale, queste persone potrebbero rivolgersi direttamente alle CP del CCL a cui sono sottoposte presentando una domanda basata sulla LTras, se si tratta di un CCL federale, oppure facendo riferimento alla legislazione cantonale sul principio di trasparenza se si tratta di un CCL cantonale, con gli svantaggi menzionati al capitolo 1.1. Poiché hanno la legittima necessità di sapere come vengono utilizzati i contributi versati, è giustificato che abbiano il diritto di consultare la contabilità delle CP secondo modalità note, semplici e gratuite.

1.2.2 Opzione scelta

Il Consiglio federale propone di attuare la mozione aggiungendo all'articolo 5 LOCCL due nuovi capoversi che prevedono per i datori di lavoro e i lavoratori sottoposti a un CCL di obbligatorietà generale (ultima variante esaminata) il diritto di consultare i conti annuali delle CP.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel messaggio del 24 gennaio 2024⁸ sul programma di legislatura 2023–2027.

1.4 Interventi parlamentari

Il progetto consente di liquidare la mozione 21.3599 CET-N Trasparenza sui mezzi finanziari delle commissioni paritetiche.

⁸ FF 2024 525

2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

2.1 Progetto posto in consultazione

Il progetto posto in consultazione riguarda il diritto di consultare i conti annuali delle CP (v. n. 1.2.2).

Va fatto notare che il progetto posto in consultazione raggruppava l'attuazione della mozione 21.3599 CET-N e quella della mozione 20.4738 Ettlin, che in seguito sono state separate (v. n. 2.3 Trattamento separato delle mozioni 21.3599 CET-N e 20.4738 Ettlin).

La mozione Ettlin, adottata dalle Camere federali il 14 dicembre 2022, incarica il Consiglio federale di modificare la LOCCL in modo da prevedere che le disposizioni di un CCL di obbligatorietà generale in materia di salario minimo, tredicesima e diritto alle vacanze prevalgano sul diritto cantonale. Il progetto posto in consultazione prevede una modifica della LOCCL che consente di dichiarare di obbligatorietà generale le disposizioni dei CCL che prevedono salari minimi inferiori a quelli fissati nelle leggi cantionali.

2.2 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

La procedura di consultazione si è svolta dal 24 gennaio al 1° maggio 2024. I Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello dell'economia e altre organizzazioni sono stati invitati a esprimere un parere. Sono pervenuti in totale 105 pareri, di cui 58 relativi al progetto di attuazione della mozione 21.3599 CET-N. Il rapporto integrale sui risultati della consultazione è consultabile su Internet⁹.

Il progetto è stato accolto con favore dalla netta maggioranza dei Cantoni, dei partiti politici, delle associazioni mantello dell'economia e delle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, anche se alcuni hanno suggerito determinati adeguamenti.

Dei 20 Cantoni che hanno presentato un parere, 18 (AG, AI, BE, BL, BS, GL, GR, NE, OW, SG, SH, SO, TI, UR, VD, VS, ZG e ZH) si dichiarano interamente a favore.

Due Cantoni (GE e LU) sono invece contrari.

GE non ritiene necessario accordare ai datori di lavoro e ai lavoratori sottoposti a un CCL di obbligatorietà generale il diritto di accesso diretto ai conti annuali delle CP, in quanto qualsiasi persona direttamente interessata può già prendere visione di questo tipo di documenti mediante una procedura basata sulle disposizioni di legge federali o cantionali in materia di informazione del pubblico e di accesso ai documenti.

⁹ Il rapporto sui risultati della consultazione è disponibile all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2024 > DEFR.

LU è contrario al progetto e richiama l'attenzione sul fatto che per le rispettive CP l'onere amministrativo supplementare derivante dall'eventuale concessione di tale diritto potrebbe essere considerevole.

Quanto ai partiti, il sostegno al progetto giunge da PS e Verdi. Il PS ritiene che esso rafforzi la trasparenza sull'utilizzo del capitale del fondo delle CP. Tuttavia, se tali richieste dovessero comportare un notevole onere amministrativo supplementare, a suo avviso dovrebbero essere previste ulteriori risorse e consentite forme di attuazione efficaci, come l'invio dei conti annuali in formato elettronico.

Il PLR è favorevole alla richiesta di trasparenza e di pubblicazione riguardo all'utilizzo del capitale del fondo e di altre risorse da parte delle CP. A suo parere, questa misura rafforzerebbe la fiducia dell'opinione pubblica nel sistema dei CCL e garantirebbe un impiego responsabile dei mezzi nell'interesse dei lavoratori. Ritiene tuttavia che i dettagli dell'attuazione di questa mozione debbano essere chiariti in modo più approfondito, tenendo conto dei pareri ricevuti.

L'UDC accoglie positivamente il progetto, perché comporta una maggiore rendicontazione da parte delle CP. Tuttavia, ritiene che sia necessario intervenire ulteriormente al di là del progetto e propone quindi di modificarlo vietando qualsiasi meccanismo di rimborso dei contributi volto a ridurre i contributi versati dai membri alle organizzazioni dei lavoratori o dei datori di lavoro. Inoltre, le CP dovrebbero essere obbligate a pubblicare in formato elettronico i loro conti annuali dettagliati.

L'Unione delle città svizzere è del parere che il progetto sia proporzionato e lo sostiene, ritenendo che migliorerà la trasparenza e semplificherà la consultazione dei conti senza intaccare al tempo stesso la libertà economica delle CP.

Tra le associazioni mantello dell'economia, l'Unione sindacale svizzera (USS), Travail.Suisse, la Società degli impiegati di commercio Svizzera (SIC) e la maggioranza dei membri dell'Unione svizzera delle arti e mestieri sono favorevoli al progetto. Tuttavia, USS, Travail.Suisse e altre organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro sottolineano che le richieste di consultazione possono causare un onere amministrativo supplementare. Alcune di loro ritengono pertanto che dovrebbero essere possibili forme di attuazione efficaci, come l'invio dei conti annuali in formato elettronico. Per la SIC è invece importante aggiungere ulteriori spiegazioni alle informazioni finanziarie al fine di evitare fraintendimenti.

Tra le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, 28 si sono espresse. 21 partecipanti, tra associazioni di datori di lavoro e di lavoratori, sono favorevoli al progetto, soprattutto perché a loro avviso aumenta la trasparenza nell'utilizzo delle risorse dei fondi delle CP e rispetta i principi costituzionali di libertà economica, interesse pubblico e proporzionalità. Oltre al diritto di consultazione previsto, alcuni partecipanti propongono le precisazioni e gli adeguamenti seguenti: diritto di consultazione dei conti presso la sede della CP con la possibilità di chiedere spiegazioni, diritto di prendere visione dei conti annuali anche per i sindacati che non sono parti contraenti del CCL, conclusione e pubblicazione delle convenzioni sulle prestazioni con le parti sociali e, infine, aggiunta di un ulteriore capoverso all'articolo 5 LOCCL, in cui verrebbero sanciti alcuni principi contenuti nelle direttive della SECO sui contributi. Delle sette associazioni dei datori di lavoro che si oppongono al progetto, cinque sono contrarie per le stesse ragioni dell'UDC e propongono i suoi stessi adeguamenti. Le altre

due non ritengono necessario il diritto di consultazione previsto nel progetto; una perché a suo avviso tutti i datori di lavoro e i lavoratori possono rivolgersi direttamente ai propri delegati padronali o sindacali nella CP, l'altra perché ritiene che ciò leda l'autonomia delle CP. Quest'ultima associazione trova tuttavia che il progetto sia accettabile, a condizione che venga eliminata la gratuità del diritto di consultazione, che si aggiunga che ogni datore di lavoro o lavoratore ha diritto all'informazione se può dimostrare un legittimo interesse e a condizione che i conti annuali dettagliati corrispondano a quello che la CP presenta alla SECO.

Il Forum PMI sostiene il progetto. Dal suo punto di vista, le CP che svolgono compiti ai fini dell'esecuzione dei CCL e ne coprono i costi attraverso contributi obbligatori devono consentire il libero accesso ai loro conti annuali dettagliati. In questo modo si garantisce che le entrate vengano utilizzate nell'interesse dei contribuenti e non per altre attività.

Infine, dieci partecipanti si sono espressi sull'attuazione delle mozioni 21.3599 CET-N e 20.4738 Ettlin in un progetto congiunto. Questi partecipanti chiedono la separazione e il trattamento indipendente delle due mozioni, affermando che non sono mai state trattate insieme in Parlamento e si riferiscono a contenuti diversi. Fanno inoltre valere l'argomento secondo cui i due temi dovrebbero poter essere discussi a ritmi diversi. Da ultimo, menzionano il rischio che l'intero pacchetto decada qualora il Parlamento dovesse respingere una delle proposte.

2.3 Valutazione dei risultati della consultazione

Trattamento separato delle mozioni 21.3599 CET-N e 20.4738 Ettlin

Il Consiglio federale ha preso in considerazione le argomentazioni dei partecipanti che chiedono un trattamento separato delle due mozioni. In seguito alla consultazione, il disegno di legge è stato diviso in due parti e l'attuazione di ciascuna mozione sarà trattata separatamente.

Obbligo di pubblicazione dei conti annuali

Il Consiglio federale respinge la richiesta di alcuni partecipanti di obbligare le CP a pubblicare i loro conti annuali, in quanto ciò contravverrebbe a diversi principi costituzionali, come spiegato al capitolo 1.2.1.

Nessuna necessità di introdurre un diritto di consultazione dei conti annuali

L'argomento secondo cui non è necessario accordare ai datori di lavoro e ai lavoratori sottoposti a un CCL di obbligatorietà generale il diritto di consultare i conti annuali, in quanto chiunque può già consultarli in base alle disposizioni di legge federali e cantonali in materia di informazione pubblica e accesso ai documenti, è respinto per le ragioni esposte al capitolo 1.1.

È stato respinto anche l'altro argomento secondo cui non è necessario accordare tale diritto perché tutti i datori di lavoro e i lavoratori possono contattare direttamente i propri delegati padronali o sindacali rappresentati nelle CP. Solo i datori di lavoro e i lavoratori membri di un'associazione che aderisce a un CCL di obbligatorietà gene-

rale, infatti, sono rappresentati nella CP da delegati e possono quindi rivolgersi direttamente a questi ultimi per informazioni sui conti annuali. I datori di lavoro e i lavoratori non affiliati a un'associazione che ha aderito al CCL non hanno delegati nelle CP. Alla luce di quanto sopra, la richiesta di rinunciare al diritto di consultazione previsto nel progetto è respinta.

Rischio di un onere amministrativo supplementare

Diversi partecipanti, sia favorevoli che contrari al progetto, temono che il diritto di consultazione accordato ai lavoratori e ai datori di lavoro sottoposti a un CCL di obbligatorietà generale comporti un ulteriore onere amministrativo per le CP. Questo diritto può generare un onere amministrativo supplementare, ma non in misura eccessiva, in quanto le CP potranno inviare i loro conti annuali ai richiedenti con una semplice e-mail. Se preferiscono, le commissioni possono anche adempiere l'obbligo pubblicando i conti annuali sul loro sito, come fanno già oggi diverse CP. Il vantaggio di questa opzione è che non richiede praticamente alcun lavoro supplementare e quindi quasi nessun costo del personale. In questo modo si evita il rischio di un ulteriore lavoro amministrativo.

Consultazione dei conti annuali presso la sede della CP e spiegazioni aggiuntive

Poiché il disegno di legge non specifica le modalità del diritto di consultazione, le CP sono libere di attuarlo come meglio credono. Di conseguenza, possono senz'altro consentire alle parti autorizzate di prendere visione dei conti annuali presso la propria sede. Il progetto non prevede tuttavia la possibilità di richiedere alle CP ulteriori spiegazioni sui conti annuali, come invece richiesto da alcuni partecipanti. In linea di principio tale opzione non è necessaria, in quanto l'allegato ai conti annuali, che contiene informazioni complementari sui documenti principali, ossia il bilancio e il conto economico, fa parte dei conti annuali inviati ai richiedenti e contribuisce quindi a far comprendere bene la situazione finanziaria della CP. La richiesta di modificare il progetto è pertanto respinta. Tuttavia, se lo desiderano, le CP possono dar seguito alle richieste di spiegazioni o informazioni aggiuntive.

Diritto di consultazione per i sindacati che non aderiscono al CCL

I sindacati che non aderiscono al CCL, a differenza dei lavoratori non affiliati a un'associazione che ha aderito al CCL, non devono pagare i contributi. Pertanto, non hanno alcun interesse diretto a prendere visione dei conti annuali delle CP. Tale richiesta non è quindi stata presa in considerazione.

Conclusione e pubblicazione delle convenzioni sulle prestazioni con le parti sociali

È stato chiesto di concludere convenzioni sulle prestazioni con le parti sociali e di pubblicarle per garantire il corretto utilizzo dei contributi e la parità di trattamento tra i membri e i «non membri». Tuttavia, non è stato indicato con chi le parti sociali dovrebbero concludere queste convenzioni. Nel rapporto di verifica citato al numero 1.1 del presente messaggio, il CDF ha raccomandato alla SECO di chiarire nelle sue direttive in quali documenti le parti sociali devono elencare le loro spese per l'esecuzione del CCL. La SECO ha accolto questa raccomandazione e sta lavorando alla sua attuazione. Secondo il Consiglio federale, non è opportuno procedere a ulteriori adeguamenti in concomitanza con i lavori di attuazione della raccomandazione del CDF.

Divieto di qualsiasi meccanismo di rimborso dei contributi alle parti sociali o ai loro membri

Alcuni partecipanti criticano il fatto che numerosi CCL dichiarati di obbligatorietà generale contengono meccanismi di rimborso che creano flussi finanziari a favore delle organizzazioni dei lavoratori e, in alcuni casi, anche dei datori di lavoro, che non sono riconducibili ad alcuna prestazione specifica e, a loro avviso, non sono giustificabili. Chiedono quindi che nel progetto sia vietato qualsiasi meccanismo di rimborso dei contributi alle parti sociali o ai loro membri volto a ridurre i loro contributi. La richiesta è stata respinta. Le direttive della SECO sui contributi prevedono infatti espressamente che il rimborso dei contributi sia consentito solo a condizione che le associazioni possano dimostrare di aver sostenuto spese corrispondenti all'uso previsto dei contributi per l'ammontare complessivo delle somme ricevute. Esse devono comprovare tali spese sulla base dei documenti citati nel paragrafo precedente che, come detto, saranno prossimamente integrati da informazioni più dettagliate e complete di quelle oggi contenute nelle direttive della SECO. Spetta alle parti sociali decidere se effettuare i rimborsi alle associazioni dei datori di lavoro o dei lavoratori, nel rispetto dei requisiti di legge e delle direttive della SECO. La maggior parte delle associazioni che aderiscono a un CCL di obbligatorietà generale ricorrono a questi rimborsi.

Decisione di sancire nella legge alcuni principi contenuti nelle direttive della SECO sui contributi

Un partecipante suggerisce di sancire nella LOCCL alcuni principi contenuti nelle direttive della SECO sui contributi. Data la loro importanza, alcuni di questi principi potrebbero effettivamente trovare posto nella LOCCL. Tuttavia, questa proposta va oltre la richiesta formulata nella mozione 21.3599 CET-N. Inoltre, sebbene non abbiano forza di legge, queste direttive sono vincolanti per le CP. La proposta è stata quindi respinta.

Dimostrazione di un legittimo interesse e cancellazione della gratuità della consultazione

Un partecipante contrario al progetto chiede che il diritto di consultazione sia giustificato da un legittimo interesse e che la consultazione avvenga a pagamento. I datori di lavoro e i lavoratori sottoposti a un CCL di obbligatorietà generale che devono versare contributi alla CP per l'adempimento dei suoi compiti hanno un legittimo interesse a sapere come viene utilizzato il loro denaro. Pertanto, non c'è motivo di aggiungere nel progetto la necessità di dimostrare un legittimo interesse per ottenere il diritto di consultare i conti annuali. Va inoltre precisato che il diritto di accesso ai documenti ufficiali basato sulla LTras, di cui chiunque può avvalersi, non richiede la prova di un legittimo interesse. Va da sé che l'accesso è gratuito, dal momento che sono i titolari di tale diritto ad aver versato questi contributi. La proposta di cancellare la gratuità non viene quindi portata avanti.

Diritto di consultare tutti i documenti presentati alla SECO

Un partecipante ritiene che il diritto di consultazione debba riguardare tutti i documenti presentati alla SECO. La mozione 21.3599 CET-N chiede la pubblicazione dei

conti annuali delle CP. Secondo l'articolo 958 capoverso 2 CO, i conti annuali si compongono del bilancio, del conto economico e dell'allegato. Il progetto prevede la consultazione degli stessi documenti contabili e corrisponde in questo punto a quanto richiesto nella mozione. Per tale motivo, il Consiglio federale non ha preso in considerazione la proposta.

3 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

Il progetto non presenta un rapporto particolare con il diritto dell'Unione europea.

4 Punti essenziali del progetto

4.1 La normativa proposta

Per attuare la mozione 21.3599 CET-N, l'articolo 5 LOCCL viene completato con due nuovi capoversi che prevedono il diritto di consultazione dei conti annuali delle CP relativi ai contributi ai costi d'esecuzione dei CCL.

4.2 Attuazione

Le disposizioni proposte non dovranno essere specificate a livello di ordinanza. L'attuazione del diritto di consultazione previsto dal disegno è di competenza delle CP.

5 Commento ai singoli articoli

Titolo

L'abbreviazione LOCCL è già utilizzata con particolare frequenza nella pratica. Alla legge viene quindi aggiunta questa abbreviazione.

Articolo 5 capoversi 3 e 4

Il *capoverso 3* prevede che ogni datore di lavoro o lavoratore sottoposto a un CCL di obbligatorietà generale possa chiedere all'organo responsabile dell'esecuzione in comune secondo l'articolo 357b capoverso 1 CO di consultare i conti annuali dettagliati relativi ai contributi ai costi d'esecuzione del CCL. È possibile prendere visione solo dei conti relativi agli anni per i quali i lavoratori o i datori di lavoro hanno versato i contributi. Nella maggior parte dei casi, gli organi incaricati dell'esecuzione in comune secondo la suddetta disposizione del CO sono le CP. In sostanza, queste ultime assicurano la corretta applicazione dei CCL e sono autorizzate a riscuotere i contributi e a utilizzarli per coprire i costi d'esecuzione. Poiché né la LOCCL né il CO menzionano espressamente le «commissioni paritetiche», la disposizione utilizza l'espres-

sione «organi responsabili dell'esecuzione in comune» secondo l'articolo 357*b* capoverso 1 CO.

Di conseguenza, l'attuazione del diritto di consultazione spetterà alle CP, che dovranno mettere gratuitamente a disposizione dei datori di lavoro e dei lavoratori soggetti al CCL di obbligatorietà generale, su richiesta, i loro conti annuali relativi ai contributi per i costi d'esecuzione del CCL. Essi non saranno tenuti a giustificare la loro richiesta, perché il loro interesse a prendere visione dei conti in quanto debitori dei contributi è evidente. Riceveranno dunque una copia dei conti annuali (per posta o per e-mail, a discrezione della CP). È anche immaginabile che la consultazione avvenga presso la sede della CP.

Le CP che pubblicano i loro conti annuali sul proprio sito Internet non dovranno accordare un ulteriore diritto di consultazione.

In caso di controversie tra una CP e un richiedente, in particolare per quanto riguarda l'esistenza di un diritto di consultazione o le modalità di esercizio di tale diritto, la competenza spetta ai tribunali civili.

Il *capoverso 4* specifica i documenti che compongono i conti annuali dettagliati della CP e si basa sull'articolo 958 CO relativo alla presentazione dei conti nella contabilità commerciale. Si tratta del bilancio, del conto economico e dell'allegato.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

Il progetto non ha alcuna ripercussione diretta per la Confederazione, né dal punto di vista delle finanze né da quello del personale.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni

Il progetto non ha alcuna ripercussione sulle finanze né sul personale dei Cantoni.

6.3 Ripercussioni sull'economia

Il progetto ha ripercussioni economiche sugli attori elencati di seguito.

Commissioni paritetiche

Le CP dei CCL di obbligatorietà generale dovranno accordare ai datori di lavoro e ai lavoratori sottoposti ai CCL di obbligatorietà generale il diritto di consultare i loro conti annuali. Quest'obbligo può comportare loro un ulteriore onere amministrativo, che potrebbe generare costi aggiuntivi per il personale. Questi costi sono difficili da stimare, perché dipendono in particolare dal numero di richieste di consultazione, che può variare di anno in anno. Tuttavia, non dovrebbero essere troppo elevati, visto che è sufficiente inviare i conti annuali ai richiedenti per e-mail. L'onere amministrativo

supplementare non giustifica un aumento dei contributi ai costi d'esecuzione. Le CP che pubblicano già i loro conti annuali non dovranno sostenere alcun costo aggiuntivo.

Datori di lavoro e lavoratori

Il diritto di prendere visione dei conti annuali delle CP promuove indirettamente un uso più appropriato dei contributi per i costi d'esecuzione e una costituzione di riserve finanziarie più adeguata. Più in generale, questo diritto di consultazione può promuovere indirettamente un'esecuzione più efficiente dei CCL.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Il progetto di una nuova disposizione nella LOCCL si basa sull'articolo 110 capoverso 1 lettera d Cost., secondo cui la Confederazione può emanare prescrizioni sul conferimento dell'obbligatorietà generale ai CCL.

Il diritto di consultare i conti annuali delle CP interferisce in misura minore con la libertà economica (art. 27 Cost) rispetto alla loro pubblicazione. Tuttavia, la libertà economica può essere compromessa da questa nuova disposizione. La concessione del diritto di consultazione dei conti annuali relativi ai costi d'esecuzione dei CCL potrebbe essere vista come una restrizione alla libera organizzazione delle CP, che è una componente garantita della libertà economica. Qualora una possibile restrizione dei diritti fondamentali non possa essere esclusa, occorre esaminarla secondo la prospettiva dell'articolo 36 Cost. Conformemente all'articolo 36 capoversi 1–3 Cost., qualsiasi restrizione della libertà economica richiede una base legale, deve essere giustificata da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui e deve essere proporzionata allo scopo prefissato. Nel caso in questione, la restrizione si baserebbe sull'articolo 5 capoversi 3 e 4 del disegno LOCCL, che prevede il diritto di consultazione dei conti annuali delle CP. Inoltre, questa restrizione sarebbe giustificata dall'interesse di una cerchia limitata di persone, vale a dire i datori di lavoro e i lavoratori sottoposti a un CCL dichiarato di obbligatorietà generale, a prendere visione dei conti annuali delle CP. Poiché versano contributi alle CP, queste persone hanno un legittimo interesse ad avere accesso ai conti annuali per sapere come vengono utilizzati i loro contributi. Infine, soddisfa il principio di proporzionalità. Il diritto di consultazione previsto consente di raggiungere l'obiettivo prefissato di creare maggiore trasparenza nella gestione dei contributi. Non è sproporzionato in quanto la forma di consultazione dei conti annuali su richiesta è preferita alla pubblicazione dei conti e la cerchia delle persone che possono prenderne visione è stata limitata ai datori di lavoro e ai lavoratori che pagano i contributi e quindi hanno un interesse diretto a ricevere queste informazioni. Tra le opzioni esaminate per raggiungere questo obiettivo, il diritto di consultare i conti annuali è la misura che incide di meno sulla libertà economica delle CP. Infine, il rapporto tra l'obiettivo prefissato e l'ingerenza nella libertà economica delle CP è adeguato. Se la libertà economica delle CP dovesse essere limitata dal diritto di consultazione dei conti annuali, tale restrizione avrebbe di conseguenza una base legale, sarebbe giustificata da un interesse pubblico e rispetterebbe il principio di proporzionalità richiesto dall'articolo 36 Cost.

7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto di modifica della LOCCL è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera, in particolare con il diritto dell'Unione europea.

7.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 Cost. tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. Il progetto rispetta questa regola.

7.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non contiene nuove disposizioni in materia di sussidi né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa. Non sottostà pertanto al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

7.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

Il principio di sussidiarietà e il principio dell'equivalenza fiscale non sono toccati dal presente progetto.

7.6 Delega di competenze legislative

Il progetto non prevede alcuna delega di competenze legislative.

7.7 Protezione dei dati

Il progetto non ha ripercussioni sulla protezione dei dati.



Legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro

**(Consultazione dei conti annuali degli organi responsabili
dell'esecuzione in comune)**

Progetto

Modifica del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 13 dicembre 2024¹,
decreta:

I

La legge federale del 28 settembre 1956² concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro è modificata come segue:

Titolo

Legge federale
concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale
al contratto collettivo di lavoro
(LOCCL)

Art. 5 cpv. 3 e 4

³ Se disposizioni sui contributi di cui all'articolo 3 capoverso 2 lettera b sono dichiarate di carattere obbligatorio generale, gli organi responsabili dell'esecuzione in comune secondo l'articolo 357b capoverso 1 del Codice delle obbligazioni sono tenuti ad autorizzare ogni datore di lavoro o lavoratore sottoposto al contratto collettivo di lavoro dichiarato di carattere obbligatorio generale che ne fa richiesta a consultare gratuitamente i conti annuali dettagliati relativi a questi contributi.

⁴ I conto annuali si compongono del bilancio, del conto economico e dell'allegato.

¹ FF 2025 125

² RS 221.215.311

II

¹ La presente legge sottostà a referendum.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.