



---

## Rapporto esplicativo

**disposizioni d'esecuzione per la modifica della legge sugli stranieri del 16 dicembre 2016 (Regolazione dell'immigrazione e miglioramenti dell'esecuzione degli accordi sulla libera circolazione)**

### Modifica

- **dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)**
- **dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS)**
- **dell'ordinanza sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (Ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione, OADI)**
- **dell'ordinanza sul commercio ambulante**

---

Giugno 2017



## 1 Situazione iniziale

Il 16 dicembre 2016 il Parlamento ha deciso diverse modifiche di legge, in particolare della legge sugli stranieri (LStr), in vista dell'attuazione dell'articolo 121a Cost. Alcune di esse richiedono una concretizzazione a livello di ordinanza.

Questi gli adeguamenti a livello esecutivo necessari per l'attuazione delle modifiche di legge:

- misure riguardanti le persone in cerca di un impiego (obbligo di segnalazione dei posti vacanti; art. 21a nLStr): modifica dell'ordinanza sul collocamento (OC);
- notifica, ai servizi ufficiali di collocamento, dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente in cerca di un impiego (art. 53 cpv. 6 nLStr): adeguamento dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS);
- scambio di dati inerenti alle prestazioni complementari (art. 97 cpv. 3 lett. f e 4 nLStr, art. 26 nLPC): adeguamento dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA);
- condizioni d'autorizzazione per i commercianti ambulanti (art. 4 cpv. 2 lett. e e 3<sup>bis</sup> della legge federale sul commercio ambulante): modifica dell'ordinanza sul commercio ambulante;
- esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione (art. 14 cpv. 3 nLADI): modifica dell'ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione (OADI).

Le rimanenti modifiche di legge non richiedono adeguamenti di ordinanze, giacché sono sufficientemente chiare e possono essere applicate dalle autorità di esecuzione senza pertinenti disposizioni esecutive.

L'attuazione delle misure riguardanti le persone in cerca d'impiego (modifica OC) è oggetto di un rapporto esplicativo a sé stante.

## 2 Punti essenziali dell'avamprogetto

### 2.1 Notifica ai servizi pubblici di collocamento dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente in cerca di un impiego

In concomitanza con l'attuazione dell'articolo 121a Cost., allo scopo di sfruttare meglio il potenziale dei lavoratori residenti è stata parimenti decisa un'ottimizzazione della collaborazione tra servizi dell'aiuto sociale e servizi pubblici di collocamento. È così prevista la notifica ai servizi pubblici di collocamento dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente in cerca di un impiego (art. 53 cpv. 6 della legge sugli stranieri; nLStr). In questo modo ci si propone di integrare queste persone celermente e quanto più possibile durevolmente nel mercato del lavoro svizzero. L'attuazione di questa disposizione necessita un adeguamento dell'ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OIntS).

Conformemente alla legge sul collocamento, gli uffici del lavoro mettono i loro servizi a disposizione di tutti gli svizzeri che cercano lavoro nonché di tutti gli stranieri in cerca di lavoro che dimorano in Svizzera e sono autorizzati ad esercitarvi un'attività lucrativa (obbligo di collocare dei servizi pubblici di collocamento conformemente all'art 26 cpv. 2 della legge sul collocamento; LC). Questo gruppo target comprende anche le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati riconosciuti.

Le persone che hanno adempito il periodo di contribuzione previsto dalla legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) o che ne sono esonerate hanno generalmente pieno accesso alle prestazioni dei servizi pubblici di collocamento.



Il pertinente avamprogetto di ordinanza disciplina la notifica dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente che dipendono dall'aiuto sociale, non hanno diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione, possiedono la necessaria concorrenzialità sul mercato del lavoro e sono in cerca di un impiego. Il semplice fatto di non avere un impiego, pertanto, non implica necessariamente una notifica. L'avamprogetto di ordinanza si riferisce alle persone per le quali il focus principale è posto sul raggiungimento dell'indipendenza economica.

Per accertare la concorrenzialità sul mercato del lavoro occorre un previo rilevamento delle competenze. Le persone notificate devono possedere le competenze e le risorse necessarie per assumere un'attività lucrativa, come per esempio conoscenze linguistiche sufficienti. Per accertare la concorrenzialità sul mercato del lavoro occorre valutare anche le prospettive individuali sul mercato del lavoro. I Cantoni disciplinano la procedura fino alla notifica. Ogni anno sono tenuti a rendere conto delle loro notifiche e dei risultati scaturiti.

Tutti i servizi pubblici attivi nell'ambito del collocamento coordinano le loro attività con quelle delle autorità preposte al mercato del lavoro (art. 56 cpv. 1 dell'ordinanza sul collocamento; OC) Il nuovo obbligo di notifica è teso a rafforzare la collaborazione tra autorità cantonali o comunali competenti per l'aiuto sociale versato ai rifugiati riconosciuti e alle persone ammesse provvisoriamente, da un lato, e servizi pubblici di collocamento, dall'altro.

A livello cantonale esiste già da tempo una collaborazione tra servizi pubblici di collocamento e aiuto sociale - collaborazione che può assumere forme diverse a seconda dei Cantoni. Per migliorare questa collaborazione, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO), la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS), la Conferenza delle direttrici e dei direttori dell'economia pubblica (CDEP), l'Associazione degli uffici svizzeri del lavoro (AUSL), la Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (CSIAS) e l'Iniziativa delle città per la politica sociale hanno elaborato, nel quadro della collaborazione interistituzionale (CII) a livello nazionale, un documento di base inerente alla collaborazione tra aiuto sociale e servizi pubblici di collocamento<sup>1</sup>. Questo documento di base del 23 gennaio 2017 definisce la nozione di «concorrenzialità sul mercato del lavoro» in base a caratteristiche individuali rilevanti per il mercato del lavoro (competenze e risorse delle persone in cerca di un impiego) e alla domanda sul mercato del lavoro (opportunità individuali di collocamento). Un rilevamento preliminare consente di fare il punto delle competenze e delle risorse del singolo. Questo rilevamento è del tutto cruciale per valutare la concorrenzialità sul mercato del lavoro e definire una strategia individuale di integrazione. Il documento di base funge da spunto per la formulazione di pertinenti raccomandazioni e per lo sviluppo di strumenti orientati alla prassi.

I rifugiati riconosciuti e le persone ammesse provvisoriamente possono essere obbligati a partecipare a misure d'integrazione (art. 6 OIntS). Le disposizioni di legge prevedono inoltre una limitazione delle prestazioni di aiuto sociale se il beneficiario manifestamente non si adopera per migliorare la sua situazione rifiutando segnatamente un lavoro conveniente che gli è stato attribuito (art. 83 cpv. 1 lett. d della legge sull'asilo; LAsi). Nel quadro della notifica e dello scambio di dati vanno osservate le disposizioni legali in materia di protezione dei dati. Al riguardo è stata stesa una perizia nel quadro della CII a livello nazionale.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> <http://www.iiz.ch/dynasite.cfm?dsmid=120741>

<sup>2</sup> [http://www.iiz.ch/mm/IIZ\\_Datenschutz\\_Datenaustausch-Final\\_DE.pdf](http://www.iiz.ch/mm/IIZ_Datenschutz_Datenaustausch-Final_DE.pdf)



Stando a uno studio pubblicato nel 2014<sup>3</sup>, ogni anno sono registrate presso i servizi pubblici di collocamento circa 6 000 persone del settore dell'asilo. Nella grande maggioranza dei casi queste persone hanno già svolto un'attività lucrativa che dà loro diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione. Queste persone sono prese in carico dai servizi pubblici di collocamento anche a prescindere dal nuovo articolo 53 capoverso 6 LStr.

La stima del numero supplementare di persone in cerca di un impiego che in futuro dovranno essere notificate si basa sul numero di nuovi immigrati all'anno e sul numero di rifugiati riconosciuti e persone ammesse provvisoriamente residenti nel nostro Paese. La stima qui di seguito poggia sui dati della statistica dell'asilo 2016 e su rilevamenti a campione svolti dalla SEM, nonché su indagini provenienti da Paesi dell'OCSE. In generale si osserva che il numero di domande d'asilo e il numero di concessioni dell'asilo e di ammissioni provvisorie soggiacciono a forti fluttuazioni.

*Numero di immigrati all'anno nel settore dell'asilo:* nel 2016 la Svizzera ha concesso l'asilo o l'ammissione provvisoria a circa 12 000 persone, di cui circa il 60 per cento è in età lavorativa. Da un rilevamento a campione<sup>4</sup> è emerso che circa il 70 per cento di queste dispone del potenziale necessario per essere integrata a medio termine, ossia entro al minimo due e al massimo cinque anni, nel mercato del lavoro. Se queste cifre non subiranno grossi cambiamenti si può dare per acquisito che, a medio termine, la notifica riguarderà ogni anno tra le 3000 e le 5000 persone nuovamente giunte in Svizzera nel settore dell'asilo.

*Effettivo nel settore dell'asilo:* stando alla statistica sull'asilo della SEM, nel 2016 circa 40 000 tra persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti in età lavorativa non esercitavano un'attività lucrativa<sup>5</sup>. A fronte del rilevamento a campione precitato e in base a una stima conservatrice si può dare per acquisito che, su questo effettivo di 40 000 persone, circa 25 000 presentano un potenziale di collocamento sufficiente per essere integrate a medio termine nel mercato del lavoro. Sull'arco di cinque anni ciò corrisponde a circa 5000 persone l'anno.

Stando a queste stime si può partire dal presupposto che il numero di persone in cerca di un impiego notificate ai servizi pubblici di collocamento aumenterà a medio termine di circa 8 000-10 000 unità ogni anno. Nella maggior parte dei casi si tratterà di persone non aventi diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione.

L'integrazione dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente soggiace al principio «Formazione prima del lavoro». In questo modo è tenuto conto, tra le altre cose, del

---

<sup>3</sup> B,S,S (2014). Reintegration von arbeitslosen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen (Integrazione professionale delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati; soltanto in tedesco), pag. 3. <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/berichte/va-flue/studie-reintegr-va-flue-d.pdf>

<sup>4</sup> Misure d'accompagnamento dell'art. 121a Cost.: potenziamento delle misure integrative a favore dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente. Rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato Tornare (14.3523) del 19 giugno 2014 «Integrazione degli immigrati nel mercato svizzero del lavoro», del 18 dicembre 2015, pag. 13. [https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/gesetzgebung/teilrev\\_aug\\_integr-ber-br-flue-lehre-i.pdf](https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/gesetzgebung/teilrev_aug_integr-ber-br-flue-lehre-i.pdf)

<sup>5</sup> La statistica SEM sull'asilo del 2016 parla di 32 000 persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti titolari di un permesso di dimora (permesso B) non esercitanti attività lucrativa. A ciò si aggiungono 20 000 rifugiati riconosciuti titolari di un permesso di domicilio (permesso C). All'interno di questo gruppo il numero di persone non esercitanti attività può essere soltanto stimato. La SEM parte dal presupposto che le persone che entrano in linea di conto per la ricerca di un impiego sarebbero attorno alle 8000.



fatto che l'età media delle persone del settore dell'asilo è inferiore all'età media della popolazione svizzera. Il 40 per cento delle persone che negli ultimi anni hanno ottenuto lo statuto di rifugiati riconosciuti oppure l'ammissione provvisoria in Svizzera ha meno di 18 anni. Soltanto il 10 per cento del gruppo target ha 40 anni o più. Su questa base, la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), d'intesa con la SEM e con la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI), ha adottato il 23 giugno 2016 una dichiarazione sull'integrazione professionale degli adolescenti e dei giovani adulti giunti tardivamente in Svizzera, la quale include anche il settore dell'asilo.

Il successo dell'integrazione nel mercato del lavoro presuppone, quale primo passo, il raggiungimento della concorrenzialità sul mercato del lavoro. A fronte della composizione per età del gruppo delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti occorre inoltre considerare che, a medio termine, si prospetta innanzitutto l'inizio di una formazione professionale di base o di una formazione superiore.

Pertanto il 18 dicembre 2015 il Consiglio federale ha deciso, tra le altre misure, di avviare un programma pilota «Pre tirocinio d'integrazione e apprendimento precoce della lingua». Tra gli obiettivi vi è quello di preparare ogni anno, dal 2018, tra 800 e 1000 rifugiati riconosciuti e persone ammesse provvisoriamente a una formazione professionale di base.

## **2.2 Comunicazione di dati in caso di versamento di prestazioni complementari**

Per migliorare il controllo del soggiorno degli stranieri ammessi in Svizzera che non svolgono un'attività lucrativa ma beneficiano di prestazioni complementari e, all'occorrenza, per adottare le misure del caso, le autorità cantonali di migrazione devono aver accesso alle informazioni relative al versamento delle prestazioni complementari.<sup>6</sup>

La modifica della LStr (Regolazione dell'immigrazione e miglioramenti nell'esecuzione degli accordi sulla libera circolazione) prevede lo scambio di dati tra autorità cantonali di migrazione e organi incaricati di stabilire e versare le prestazioni complementari ai sensi della legge sulle prestazioni complementari (LPC)<sup>7</sup> - eccettuate quelle concesse dai Cantoni (art. 97 cpv. 3, lett. f e 4 nLStr e art. 26a nLPC). L'attuazione di queste disposizioni richiede una modifica dell'OASA.

Nello specifico, occorre precisare nell'OASA l'obiettivo perseguito con lo scambio di dati, il campo d'applicazione personale e materiale, i dati da comunicare e il termine entro il quale vanno comunicati.

Un'altra modifica del 16 dicembre 2016<sup>8</sup> della LStr (Integrazione) aggiunge, agli scopi perseguiti con la comunicazione di dati alle autorità di migrazione (art. 26a nLPC), la verifica delle condizioni per il ricongiungimento familiare in Svizzera. Vista la data d'entrata in vigore diversa, questa condizione non figura nel presente avamprogetto. Il DFGP provvederà al coordinamento.

---

<sup>6</sup> Nel suo rapporto del 2014, la CdG-N aveva invitato il Consiglio federale a esaminare la questione: «Soggiorno degli stranieri nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone». Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale concernente il parere del Consiglio federale del 13 agosto 2014; FF **2015** 739 740

<sup>7</sup> RS **831.30**

<sup>8</sup> Oggetto 13.030; messaggio: FF **2016** 2471; testo approvato in voto finale: FF **2016** 7937



### 3 Commento alle singole disposizioni

#### 3.1 Ordinanza sull'entrata, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)<sup>9</sup>

**Art. 23, titolo, cpv. 1, periodo introduttivo, 2 e 3, art. 24, art. 38, titolo e periodo introduttivo, art. 50, periodo introduttivo e art. 56 cpv. 3**

Si tratta di modifiche squisitamente formali riguardanti esclusivamente le versioni italiana e francese.

La legge federale sulla formazione continua (LFCo)<sup>10</sup> è entrata in vigore il 1° gennaio 2017. Concepita come legge quadro, diventa il quadro di riferimento per le norme che già disciplinano la formazione continua nella legislazione speciale della Confederazione<sup>11</sup>. Le modifiche della LStr dovute all'entrata in vigore della LFCo sono di natura terminologica e riguardano perlopiù le versioni italiana e francese; occorre ora adeguare l'OASA in funzione della LStr, nella quale il termine «perfezionamento» è stato sostituito con «formazione continua» e l'espressione «perfezionamento professionale» con «formazione professionale continua».

Le disposizioni dell'OASA interessate vanno modificate conseguentemente.

#### **Art. 82 cpv. 6<sup>bis</sup> - 8**

Gli organi incaricati di stabilire e versare le prestazioni complementari sono tenuti a segnalare alle autorità di migrazione la concessione di prestazioni complementari. Questa comunicazione dev'essere effettuata spontaneamente, ossia senza che le autorità di migrazione debbano sollecitarla.

#### **Cpv. 6<sup>bis</sup> - 6<sup>ter</sup>**

La comunicazione dei dati relativi agli stranieri beneficiari di prestazioni complementari consente alle autorità di migrazione di esaminare le condizioni di soggiorno di questi stranieri, che siano cittadini di Stati membri dell'UE o dell'AELS oppure di Stati terzi:

- i *cittadini di Stati membri dell'UE e dell'AELS* che non svolgono un'attività lucrativa beneficiano di un diritto di soggiorno in Svizzera purché dispongano di mezzi finanziari sufficienti (art. 24 par. 1 Allegato I dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone [ALC]<sup>12</sup>). Conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale (TF), lo straniero che beneficia di prestazioni complementari ai sensi della LPC non dispone di mezzi finanziari sufficienti ai sensi dell'articolo 24 paragrafo 1 Allegato I ALC<sup>13</sup>. Pertanto non può invocare un diritto di soggiorno.
- L'estensione del campo d'applicazione ai *cittadini di Stati terzi* tiene conto dei pareri espressi da alcuni partecipanti nel quadro della procedura di consultazione relativa alla modifica della LStr, svolta nel 2014<sup>14</sup>. Questi dati possono rivelarsi utili per determinare se

<sup>9</sup> RS 142.201

<sup>10</sup> RS 419.1

<sup>11</sup> FF 2013 3805 3266

<sup>12</sup> RS 142.112.681

<sup>13</sup> DTF 135 II 265 consid. 3.7; DTF 141 II 401 consid. 6.2.3

<sup>14</sup> Per es. BL, BS, GL, GR, TG, ZH, ASM, PPD. Rapporto sul sito: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2014 > Dipartimento federale di



le condizioni di soggiorno sono sempre adempite. Infatti, che siano ammessi in qualità di redditieri, di studenti o in vista di cure mediche, i cittadini di Stati terzi soggiacciono alla condizione dei mezzi finanziari sufficienti (cfr. art. 27 segg. LStr). Idem per i cittadini di Stati terzi esercitanti un'attività lucrativa, il cui permesso di soggiorno di breve durata può essere vincolato a condizioni (cfr. art. 32 cpv. 2 e 33 cpv. 2 LStr) ed essere revocato in caso di mancato rispetto di queste condizioni (art. 62 cpv. 1 lett. d LStr).

Sembrerebbe tuttavia che nel caso di cittadini di Stati terzi il rischio di abusi sia piuttosto ridotto. Infatti, ove abbiano lo statuto di rifugiato o apolide, questi stranieri soggiacciono a un termine d'attesa di cinque anni (art. 5 LPC) e il versamento di prestazioni complementari non può influire sul loro soggiorno in Svizzera. Negli altri casi, i cittadini di Stati terzi soggiacciono a un termine d'attesa di dieci anni, durante il quale vi sono buone opportunità che abbiano ottenuto un permesso di domicilio (dimora di dieci anni, ovvero di cinque anni in caso di buona integrazione; cfr. art. 34 cpv. 2 e 4 LStr), nel cui caso non devono più essere oggetto di una comunicazione in caso di percezione di prestazioni complementari (cfr. ad cpv. 7 di seguito).

La comunicazione verte su determinati dati relativi agli stranieri ai quali sono concesse le prestazioni complementari seguenti ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LPC:

- prestazione complementare annua;
- rimborso di spese di malattia e d'invalidità (per es. cure dentarie, cure balneari e mezzi ausiliari) di una certa entità.

Queste spese sono rimborsate sia ai beneficiari di prestazioni complementari (art. 14 cpv. 3 a 5 LPC) sia alle persone non aventi diritto a una prestazione complementare annua a motivo di un eccedente dei redditi (art. 14 cpv. 6 LPC; cfr. DTF 142 V 457 consid. 4). Tuttavia, la comunicazione prevista all'articolo 82 capoverso 6<sup>bis</sup> AP-OASA riguarda unicamente i dati relativi agli stranieri che non percepiscono prestazioni complementari, ossia unicamente i casi contemplati dall'articolo 14 capoverso 6 LPC.

L'importo del rimborso delle spese di malattia e invalidità è limitato (cfr. art. 14 cpv. 3 a 5 LPC). In linea di massima, l'importo massimo rimborsato per una persona sola che vive a casa è di 24 999 franchi (ove non abbia diritto a prestazioni complementari) o di 25 000 franchi (ove abbia diritto a prestazioni complementari); la differenza è la parte di eccedente dei redditi (al minimo 1 franco).

Pertanto, è proposto di comunicare i dati relativi a uno straniero a partire dal momento in cui l'importo totale del rimborso supera 6 000 franchi per anno civile. Le persone che vivono in istituto o in ospedale non sono pertanto interessate da questa comunicazione, che interessa invece le persone che vivono a casa, viste le spese più ingenti che rappresentano (fino a 90 000 franchi per le persone che vivono a casa e hanno diritto a un assegno per grandi invalidi dell'AI o dell'assicurazione contro gli infortuni).

Le prestazioni complementari concesse dai Cantoni ed esulanti dalla LPC non devono essere comunicate.

La comunicazione deve avvenire entro venti giorni; questo termine consente di garantire una trasmissione rapida dei dati e, pertanto, di attuare celermente le necessarie misure previste dal diritto in materia di stranieri. Il termine inizia a decorrere l'indomani del primo versamento

---

giustizia e polizia (DFGP) > Modifica della legge federale sugli stranieri (LStr) e dell'ordinanza sull'introduzione della libera circolazione delle persone (OLCP).



mensile di una prestazione complementare annua o del rimborso ove superi complessivamente i 6000 franchi per anno civile.

Il cambiamento di Cantone è disciplinato dall'articolo 54a dell'ordinanza sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPC-AVS/AI)<sup>15</sup>. In questo caso gli organi incaricati di stabilire e versare le prestazioni complementari del nuovo Cantone di domicilio sono parimenti soggetti all'obbligo di comunicare previsto all'articolo 82 capoverso 6<sup>bis</sup> AP-OASA. In caso di cambiamento di Cantone, dal momento in cui effettuano il primo versamento mensile che incombe loro in virtù del trasferimento, questi organi devono informarne le autorità di migrazione del loro Cantone. Lo stesso vale per il rimborso ove il suo importo totale superi 6 000 franchi nell'anno civile durante il quale è intervenuto il cambiamento di Cantone.

#### *Cpv. 7*

La comunicazione dev'essere limitata ai dati relativi agli stranieri titolari di un permesso di soggiorno di breve durata (permesso L) o di un permesso di dimora (permesso B). Infatti, il permesso di domicilio (permesso C) può essere revocato unicamente se lo straniero o una persona a suo carico dipende durevolmente e in larga misura dall'aiuto sociale. Ora, le prestazioni complementari non sono considerate una siffatta dipendenza<sup>16</sup>. Nemmeno le persone ammesse a titolo provvisorio (permesso F) devono essere oggetto di una comunicazione, infatti la concessione di prestazioni complementari non influisce sul loro soggiorno in Svizzera.

#### *Cpv. 8*

Le autorità di migrazione devono comunicare l'eventuale mancata proroga o l'eventuale revoca del permesso di soggiorno di breve durata o di dimora all'organo competente per la determinazione e il versamento della prestazione complementare (art. 97 cpv. 4 nLStr). Il nuovo capoverso 8 precisa che questa comunicazione dev'essere effettuata entro venti giorni dal passaggio in giudicato della decisione. Infatti, dal passaggio in giudicato della decisione lo straniero non soggiorna più legalmente in Svizzera. Ora, la legittimità del soggiorno è precisamente una condizione per il versamento di prestazioni complementari (cfr. art. 5 cpv. 1 nLPC).

#### **Art. 91b**

Occorre prevedere una disposizione transitoria connessa alla modifica dell'articolo 82 OASA affinché i dati relativi agli stranieri (permesso L o B) che beneficiano di prestazioni complementari annue prima dell'entrata in vigore della presente modifica e che continuano a beneficiarne in seguito possano parimenti essere oggetto di una comunicazione alle autorità di migrazione. Ciò onde consentire di verificare le condizioni di soggiorno di tutti gli stranieri beneficiari di siffatte prestazioni al momento dell'entrata in vigore della modifica.

A fronte dell'assenza di informazioni circa il numero di stranieri beneficiari di prestazioni complementari, un termine di tre mesi è giustificato.

---

<sup>15</sup> RS 831.301

<sup>16</sup> DTF 135 II 265 consid. 3.7; DTF 141 II 401 consid. 6.2.3





### **3.2 Ordinanza sull'integrazione degli stranieri (OlntS)<sup>17</sup>**

#### **Art. 10a**

##### *Cpv. 1*

I Cantoni disciplinano nel dettaglio la procedura e le competenze per la valutazione della concorrenzialità sul mercato del lavoro, la quale determina la notifica dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente in cerca di un impiego ai servizi pubblici di collocamento. Nel quadro della valutazione della concorrenzialità occorre rilevare in particolare le competenze e le risorse.

I Cantoni possono incaricare della notifica un servizio che non sia, come previsto all'articolo 53 capoverso 6 LStr, l'autorità cantonale di aiuto sociale. Nella pratica, l'integrazione professionale delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti coinvolge numerosi servizi statali (p. es. la promozione cantonale dell'integrazione, l'aiuto sociale comunale). Ai fini di una soluzione non burocratica, questi servizi possono procedere direttamente alla notifica nei riguardi del servizio pubblico di collocamento.

##### *Cpv. 2*

Si tratta di notificare unicamente persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti dotati della necessaria concorrenzialità sul mercato del lavoro. All'occorrenza vanno adottate misure efficaci finalizzate all'integrazione professionale. Se le persone ammesse provvisoriamente o i rifugiati riconosciuti presentano il necessario potenziale per conseguire una formazione professionale di base o un'ulteriore formazione, in virtù del principio «Formazione prima del lavoro» (vedi n. 1.1 in merito alla dichiarazione della CDPE) occorre astenersi dalla notifica in vista della ricerca di un impiego.

La nozione di concorrenzialità sul mercato del lavoro è una base essenziale per il disciplinamento della collaborazione tra uffici cantonali competenti per l'integrazione professionale delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti. Più estesa della nozione di idoneità al collocamento di cui all'articolo 15 capoverso 1 LADI, la nozione di concorrenzialità sul mercato del lavoro abbraccia fattori e caratteristiche rilevanti per il mercato del lavoro come le competenze linguistiche e tecniche, individuali e sociali ma anche conoscenze del mercato del lavoro svizzero. Include parimenti la valutazione della domanda sul mercato del lavoro. A fronte del costante mutamento delle esigenze sul mercato del lavoro, la nozione di concorrenzialità sul mercato del lavoro resta dinamica. I servizi coinvolti devono pertanto concretizzare la nozione di concorrenzialità sul mercato del lavoro in un approccio congiunto e in base a criteri oggettivi. Possono fondarsi sul documento di base riguardante la collaborazione tra AD e aiuto sociale (vedi n. 1.1). Un elemento essenziale per la valutazione della concorrenzialità sul mercato del lavoro è il rilevamento, grazie a strumenti adeguati, delle competenze significative per il mercato del lavoro.

##### *Cpv. 3*

Per valutare l'efficacia dell'articolo 53 capoverso 6 LStr sarà messo in campo un monitoraggio snello e funzionale. Nella misura del possibile occorrerà fare riferimento a rilevamenti o collezioni di dati in essere, come per esempio al sistema d'informazione concernente il collocamento e la statistica del mercato del lavoro (COLSTA).

---

<sup>17</sup> RS 142.205



Conformemente al capoverso 1, i Cantoni sono liberi per quanto riguarda l'attuazione della procedura e l'attribuzione delle competenze. Per consentire il confronto tra i Cantoni nel quadro del monitoraggio occorrerà presentare le competenze e le modalità per Cantone in tema di valutazione della concorrenzialità sul mercato del lavoro. Occorrerà inoltre rilevare il numero di notifiche e il profilo delle persone notificate ai servizi pubblici di collocamento (età, sesso, ecc.).

Per valutare l'efficacia delle notifiche, in un secondo tempo occorrerà inoltre rilevare il numero di collocamenti operati con successo dai servizi pubblici di collocamento. Occorrerà altresì indicare quali misure sono state messe in campo per favorire l'integrazione del gruppo target e in che modo e da quali autorità sono finanziate.

### 3.3 Ordinanza sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (Ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione, OADI)

L'articolo 14 capoverso 3 LADI è modificato come segue:

Formulazione attuale	Nuovo testo <i>in corsivo</i>
<p><sup>3</sup> Gli Svizzeri che rimpatriano dopo un soggiorno di oltre un anno in uno Stato che non è membro né della Comunità europea né dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) sono esentati per un anno dall'adempimento del periodo di contribuzione, purché possano certificare di avere svolto un'attività dipendente all'estero. Alle stesse condizioni sono esonerati dall'adempimento del periodo di contribuzione i cittadini degli Stati membri della Comunità europea o dell'AELS il cui permesso di domicilio non è scaduto. Il Consiglio federale stabilisce inoltre a quali condizioni gli stranieri che non sono cittadini di uno Stato membro della Comunità europea o dell'AELS e il cui permesso di domicilio non è scaduto sono esentati dall'adempimento del periodo di contribuzione se rientrano in Svizzera dopo un soggiorno all'estero di oltre un anno.</p>	<p><sup>3</sup> Gli Svizzeri che rimpatriano dopo un soggiorno di oltre un anno in uno Stato che non è membro né della Comunità europea né dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) sono esentati per un anno dall'adempimento del periodo di contribuzione, purché possano certificare di avere svolto un'attività dipendente all'estero <i>ed abbiano svolto in Svizzera durante almeno sei mesi un'occupazione soggetta a contribuzione</i>.<sup>18</sup> Alle stesse condizioni sono esonerati dall'adempimento del periodo di contribuzione i cittadini degli Stati membri della Comunità europea o dell'AELS il cui permesso di domicilio non è scaduto. Il Consiglio federale stabilisce inoltre a quali condizioni gli stranieri che non sono cittadini di uno Stato membro della Comunità europea o dell'AELS e il cui permesso di domicilio non è scaduto sono esentati dall'adempimento del periodo di contribuzione se rientrano in Svizzera dopo un soggiorno all'estero di oltre un anno.</p>

#### Obiettivo dell'adeguamento

L'intento del legislatore era di ridurre l'attrattiva dell'immigrazione in Svizzera attraverso l'introduzione di una condizione supplementare per la riscossione dell'indennità di disoccupazione.

<sup>18</sup> Queste modifiche della LADI saranno adeguate nel quadro delle modifiche della LStr.



### *Necessità di una precisazione nell'ordinanza*

Dal testo di legge non risulta in modo chiaro se è sufficiente che le persone in questione possano certificare di avere svolto un'attività soggetta a contribuzione per almeno sei mesi entro il termine quadro di contribuzione, quindi anche prima della partenza all'estero, oppure se questa occupazione di sei mesi soggetta a contribuzione debba essere certificata per il periodo successivo al rientro in Svizzera.

Trattandosi di una disposizione riguardante il diritto all'indennità di disoccupazione, l'adeguamento deve essere effettuato nell'ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione (OADI).

### *Precisazione nell'OADI*

<b>Art. 13 OADI</b> Formulazione attuale	<b>Art. 13 OADI</b> Nuova formulazione ( <i>in corsivo</i> )	Motivo dell'adeguamento
Art. 13 Esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione (art. 14 cpv. 2 LADI)	Art. 13 Esenzione dall'adempimento del periodo di contribuzione (art. 14 <del>cpv.</del> 2-LADI)	Nella versione attuale si fa espressamente riferimento all'articolo 14 capoverso 2 LADI. Questo rinvio è già oggi incompleto. Nell'articolo 13 capoverso 1 OADI viene precisata una disposizione dell'articolo 14 capoverso 1 LADI, nell'articolo 13 capoverso 1 <sup>bis</sup> OADI una disposizione dell'articolo 14 capoverso 2 LADI e nell'articolo 13 capoverso 2 OADI una disposizione dell'articolo 14 capoverso 3 LADI. Considerato che tutti i capoversi dell'articolo 14 LADI vengono precisati nell'articolo 13 OADI, si propone di rinviare ora soltanto all'articolo della LADI e non più ai singoli capoversi.
Cpv. 1 Definizione di maternità secondo l'articolo 14 capoverso 1 LADI	Cpv. 1 Resta immutato	



<p>Cpv. 1<sup>bis</sup> Definizione di «motivo analogo» secondo l'articolo 14 capoverso 2 LADI</p>	<p>Cpv. 1<sup>bis</sup> Resta immutato</p>	
<p>Cpv. 2 Gli stranieri domiciliati che ritornano in Svizzera dopo un soggiorno di più di un anno all'estero sono esonerati, durante un anno dopo il ritorno, dall'adempimento del periodo di contribuzione nella misura in cui possano provare che hanno esercitato all'estero un'attività salariata corrispondente al periodo di contribuzione secondo l'articolo 13 capoverso 1 LADI.</p>	<p>Cpv. 2 nuovo <i>Gli stranieri domiciliati che non sono cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea o dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) e che rientrano in Svizzera dopo un soggiorno di oltre un anno all'estero sono esonerati per un anno dall'adempimento del periodo di contribuzione, purché possano certificare di avere svolto un'attività dipendente all'estero e abbiano svolto in Svizzera per almeno sei mesi un'occupazione soggetta a contribuzione entro il termine quadro di contribuzione.</i></p>	<p>A scopo di trasparenza viene stabilito che sono computabili solo i periodi di occupazione svolti entro il termine quadro di contribuzione. Secondo l'articolo 14 capoverso 3 terzo periodo LADI, il Consiglio federale stabilisce inoltre a quali condizioni gli stranieri che non sono cittadini di uno Stato membro della Comunità europea o dell'AELS e il cui permesso di domicilio non è scaduto sono esentati dall'adempimento del periodo di contribuzione se rientrano in Svizzera dopo un soggiorno all'estero di oltre un anno. Questa disposizione speciale deve essere completata con la nuova condizione che possa essere certificata un'occupazione di sei mesi soggetta a contribuzione.</p>

### 3.4 Ordinanza sul commercio ambulante

Nell'ambito della revisione parziale della legge sugli stranieri (LStr), nella sessione autunnale 2016 il Parlamento ha deciso di completare la legge federale sul commercio ambulante (RS 943.1; di seguito legge). In base al nuovo articolo 4 capoverso 3<sup>bis</sup> della legge, l'autorizzazione a esercitare il commercio ambulante può essere rifiutata o ritirata se il richiedente ha perturbato l'ordine pubblico, in particolare occupando illecitamente fondi pubblici o privati. Accade spesso che soprattutto i commercianti ambulanti stranieri occupino un fondo senza il consenso del proprietario o che violino norme ambientali durante i lavori di costruzione o manutenzione. La nuova disposizione consentirà in futuro il ritiro o il rifiuto dell'autorizzazione, anche se non è



stata emanata una condanna penale ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 della legge. Una precisazione della disposizione a livello di ordinanza non è necessaria.

Inoltre, la nuova lettera e dell'articolo 4 capoverso 2 della legge prevede che in futuro la domanda di autorizzazione sia corredata eventualmente anche dell'autorizzazione scritta del proprietario del fondo su cui il richiedente intende parcheggiare il proprio veicolo di notte. Questa nuova normativa comporta la necessità di completare l'articolo 7 dell'ordinanza sul commercio ambulante.

## **Art. 7**

*ad cpv. 1 lett. e*

La nuova lettera e del capoverso 1 riprende in sostanza il contenuto del nuovo articolo 4 capoverso 2 lettera e della legge. Questa aggiunta rende completo anche nell'ordinanza l'elenco di documenti che il richiedente deve presentare. Va chiarito inoltre che l'espressione «eventualmente» usata nell'articolo di legge si riferisce alla volontà del richiedente di parcheggiare il proprio veicolo di notte su un fondo privato. Non sono dunque richieste altre circostanze affinché il richiedente abbia l'obbligo di presentare l'autorizzazione scritta del proprietario del fondo.

Il concetto di proprietario non deve essere interpretato in senso strettamente giuridico. Per ragioni di praticità è sufficiente anche il consenso di un usufruttuario quale un locatario o un affittuario. Inoltre, l'obbligo di presentare l'autorizzazione vale in linea di massima sia per i fondi privati sia per quelli pubblici. Sono tuttavia esclusi da questi ultimi le aree di transito e sosta riservate ai commercianti ambulanti. Esse sono appositamente adibite alla sosta di questa categoria di venditori, per cui non risulta opportuno richiedere un ulteriore consenso scritto da parte del rispettivo Comune.

## **4 Ripercussioni finanziarie**

### **4.1 Comunicazione di dati**

L'obbligo di comunicare i dati che incombe agli organi incaricati di stabilire e versare le prestazioni complementari (art. 97 cpv. 3 lett. f LStr) e alle autorità di migrazione (art. 97 cpv. 4 LStr) genererà verosimilmente un leggero aumento del loro onere lavorativo. A fronte dello scopo perseguito, tuttavia, ossia di una migliore applicazione dell'ALC (verifica del diritto di soggiorno dei cittadini di Stati dell'UE o dell'AELS in Svizzera) e della verifica delle condizioni di soggiorno dei cittadini di Stati terzi in Svizzera, saranno tuttavia possibili dei risparmi in termini di prestazioni complementari ai sensi della LPC.

### **4.2 Collaborazione tra aiuto sociale e uffici pubblici di collocamento**

Il finanziamento degli uffici pubblici di collocamento è retto dall'ordinanza concernente l'indennizzo dei Cantoni per l'esecuzione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (Ordinanza sull'indennizzo delle spese d'esecuzione della LADI). L'aumento stimato a circa 8000 del numero di persone in cerca di un impiego notificate annualmente genererà un aumento dei costi amministrativi dei servizi pubblici di collocamento pari a circa 6,4 milioni di franchi l'anno. A ciò si aggiungono le spese per il rilevamento delle competenze in vista di accertare la con-



correnzialità sul mercato del lavoro. Questi rilevamenti sono tuttora parzialmente già svolti dagli uffici cantonali o comunali competenti. Stando a stime recenti, i costi ammonterebbero, per 8 000 persone l'anno, a circa 12 milioni di franchi a carico dei Cantoni.<sup>19</sup>

Le spese per la notifica, la consulenza e il collocamento di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti sono controbilanciate dai vantaggi economici connessi con l'integrazione professionale di questo gruppo target. Stando alle stime, il collocamento sul mercato del lavoro di persone appartenenti al gruppo in esame consentirà risparmi annui pari a circa 35 000-50 000 franchi a persona. Ove, grazie a una collaborazione più ravvicinata tra aiuto sociale e servizi pubblici di collocamento, si riesca a integrare ogni anno 800 persone in più nel mercato del lavoro (il 10% delle persone notificate), nel quadro delle prestazioni statali di trasferimento verrebbero risparmiati ogni anno almeno 28 milioni di franchi. A dipendenza della durata del soggiorno, questi risparmi vanno a vantaggio soprattutto della Confederazione, dei Cantoni o dei Comuni.

---

<sup>19</sup> CGC (2017). Finanzielle Abgeltungen des Bundes für die Integration VA/FL, die Unterbringung und Betreuung von MNA sowie die Vorbereitung spät eingereister Jugendlicher und junger Erwachsener auf die berufliche Grundbildung (Indennità federali per l'integrazione di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati riconosciuti, per l'accoglienza e l'assistenza di minorenni non accompagnati e per la preparazione di adolescenti e giovani adulti immigrati tardivamente a una formazione professionale di base; soltanto in tedesco: [http://www.kdk.ch/uploads/media/Beilage\\_KdK\\_Fachbericht.pdf](http://www.kdk.ch/uploads/media/Beilage_KdK_Fachbericht.pdf)).