

Foglio Federale

Berna, 23 febbraio 1968

Anno LI

Volume I

N° 8

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 18, con allegata la Raccolta delle leggi federali. — Rivolgersi alla Tipografia Grassi e Co. (già Tipo-litografia Cantonale) Bellinzona — Telefono 092/5 18 71 — Ccp 65-690

9826

Messaggio

**del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente
la modificazione della legge federale sull'ordinamento
dei funzionari federali e degli statuti delle casse
di assicurazione del personale**

(Del 7 febbraio 1968)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Nel 1949 le Camere federali approvarono un nuovo ordinamento salariale dei funzionari federali che sostituì quello del 1927 ed entrò in vigore all'inizio del 1950, dopo la votazione popolare dell'11 dicembre 1949. Nel riadeguare gli stipendi, si tenne conto, da un lato, dell'aumento del costo della vita durante la seconda guerra mondiale e i primi anni postbellici e, dall'altro, del mutamento della situazione dopo l'entrata in vigore della legge sui funzionari del 1927. Dal 1951 in poi, agli stipendi fu nondimeno aggiunta ogni anno un'indennità di rincaro, proporzionata all'aumento del costo della vita. La retribuzione dei funzionari dovette poi ripetutamente essere riadeguata all'evoluzione generale dei salari, cosicchè essi poterono fruire dei seguenti miglioramenti:

— Decreto federale del 21 marzo 1956¹ concernente l'aumento degli stipendi dei funzionari federali. Gli importi minimi e massimi delle classi di stipendio sono aumentati del cinque per cento; quelli minimi sono inoltre accresciuti di un contributo fisso di 300 franchi. Il periodo necessario al raggiungimento del limite massimo è ridotto di un anno ed ammonta pertanto, secondo la classe, da 11 a 6 anni.

¹ RU 1956, 840.

- Legge federale del 3 ottobre 1958¹ che modifica quella sull'ordinamento dei funzionari federali: gli stipendi sono aumentati, in media, del 12,5 per cento, di cui il 3,5 per cento è considerato un aumento reale; sono inoltre migliorate le prestazioni sociali.
- Legge federale del 29 settembre 1961² che modifica quella sull'ordinamento dei funzionari federali: gli stipendi sono nuovamente accresciuti del 9,5 per cento, ma almeno di 895 franchi, di cui il 4 per cento, al minimo però di 400 franchi, è considerato aumento reale. Il periodo necessario per ottenere la retribuzione massima della classe determinante è ulteriormente ridotto a 8 e a 3 anni e gli assegni per i figli subiscono un rialzo; sono inoltre introdotte le indennità per lavoro domenicale e per lavoro irregolare.
- Legge federale del 13 marzo 1964³ che modifica quella sull'ordinamento dei funzionari federali: anche questo testo stabilisce un rialzo degli stipendi pari al 12,5 per cento, ma non inferiore a 1300 franchi, di cui similmente il 4 per cento o almeno 450 franchi contano come aumento reale delle retribuzioni. L'indennità di residenza è inoltre completata con un supplemento d'agglomerato di 400 franchi al massimo; sono pure migliorati gli assegni per i figli.

Il disegno che vi presentiamo persegue nuovamente lo scopo di migliorare la retribuzione e la protezione assicurativa del personale federale.

Capo I

CONDIZIONI SALARIALI NEL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO

1. Evoluzione della remunerazione nell'amministrazione federale

Le difficoltà maggiori sorgono quanto alla scelta della data d'inizio del periodo in cui va comparata l'evoluzione salariale nei due settori. Infatti, incominciando la comparazione, ad esempio dagli anni postbellici, i dati raccolti dimostrerebbero che i miglioramenti salariali degli statali sono stati notevolmente inferiori a quelli concessi ai dipendenti dell'industria privata, la cui retribuzione era allora assai esigua a cagione dell'elevato tasso di disoccupazione. Considerata la situazione economica attuale, sarebbe parimente inopportuno esaminare le richieste degli agenti statali, fondandosi sulle condizioni salariali esistenti nel 1939 e postulare un aumento dei loro stipendi uguale a quello di cui beneficiarono i dipendenti dell'industria privata. A tal fine, s'adatta meglio il 1950, anno in cui si poteva ormai conside-

¹ RU 1959, 29 (A III J 1).

² RU 1962, 19 (A III J 1).

³ RU 1964, 583 (A III J 1).

rare ristabilita la situazione economica e quasi recuperato il ritardo venutosi ad accumulare durante gli anni di crisi, per quanto concerne la remunerazione dei lavoratori appartenenti all'economia privata. Inoltre, la scala salariale degli statali, entrata in vigore nel 1950, era allora considerata come equa. Infine, occorre parimente tener conto dell'evoluzione riscontrata dopo la revisione degli stipendi che, da un lato, era intesa a ristabilire l'egualianza salariale tra i settori pubblico e privato e, dall'altro, a compensare il differimento della riduzione dell'orario di lavoro. La tavola seguente reca gli stipendi legali dei funzionari federali nel 1950, 1964 e 1967.

Stipendi (compresa l'indennità di rincarò, ma senza l'indennità di residenza e gli assegni per i figli)

Classe	1950 fr.	Ammontare massimo		Aumento dal 1950 al 1967		Aumento dal 1964 al 1967
		1964 ¹ fr.	1967 ² fr.	nominale %	reale %	nominale %
2	22 400	33 456	37 862	69,0	14,9	13,2
7	15 500	23 104	26 146	68,7	14,7	13,2
12	12 450	18 553	20 996	68,6	14,6	13,2
17	10 200	15 221	17 226	68,9	14,8	13,2
22	7 950	11 952	13 526	70,1	15,6	13,2

¹ Compresa l'indennità di rincarò del 2,5%.

² Compresa l'indennità di rincarò del 16%.

L'aumento degli stipendi del 13,2 per cento dal 1964 al 1967 corrisponde alle indennità di rincarò accordate durante lo stesso periodo.

Praticamente, la remunerazione reale degli statali si è accresciuta, dal 1950 in poi, assai più del 15 per cento; infatti, particolarmente grazie agli emendamenti della classificazione dei funzionari, introdotti nel 1954 e nel 1963 e alle nuove prescrizioni sull'avanzamento, numerose funzioni sono state attribuite ad una classe superiore ed è pure stato agevolato l'accesso alle classi privilegiate. Le mutazioni avvenute, nei singoli gruppi di classi, sono indicate dalla tavola seguente:

Classi di stipendio ¹	1952 %	1965 %
7 e superiori	5	8
8 a 15	15	22
16 a 20	21	36
21 a 25	59	34
Totale	<u>100</u>	<u>100</u>

¹ Funzionari, impiegati e operai della Confederazione e delle Ferrovie federali, semprechè siano attribuiti ad una classe di stipendio.

Mentre nel 1952 circa i tre quinti del personale federale apparteneva ad una classe inferiore alla 20, attualmente solo una quota leggermente superiore ad un terzo è assegnata a tale categoria. Ovviamente, il mutamento strutturale descritto non è stato unicamente determinato dalle migliorate condizioni di avanzamento, ma anche dal considerevole fabbisogno di personale qualificato. Ad aumentare gli stipendi reali contribuiscono inoltre il promovimento delle indennità sociali, e segnatamente degli assegni per i figli, l'introduzione del supplemento d'agglomerato, la riduzione del periodo necessario all'ottenimento dello stipendio massimo entro la classe e l'incremento delle indennità accessorie, come appunto lo illustra la tavola seguente:

Retribuzione media degli statali per agente

Anno	Rimunerazione ordinaria ¹				Rimunerazione ordinaria e indennità ²			
	Franchi	Aumento reale rispetto a			Franchi	Aumento reale rispetto a		
		1950 %	1960 %	1964 %		1950 %	1960 %	1964 %
1950	8 296	—	—	—	8 681	—	—	—
1960	11 620	21,6	—	—	12 299	23,0	—	—
1964	15 677	44,8	19,1	—	16 739	47,7	20,1	—
1966	17 227	46,9	20,9	1,5	18 347	49,4	21,6	1,2

¹ Stipendio o salario, indennità di residenza, assegni per i figli e indennità di rincaro.

² Indennità per supplenza, lavoro supplementare, prestazioni di servizio straordinarie, servizio domenicale e notturno, assegni per matrimonio e nascite, gratificazione d'anzianità, premi e ricompense, uniformi e indennità accessorie del personale ambulante.

A contare dal 1950, il valore reale della remunerazione degli agenti federali (stipendio, indennità di residenza e di rincaro, assegni per i figli) è aumentato del 47 per cento, ovvero del triplo dell'aumento delle somme massime delle classi di stipendio, che rappresenta solo il 14-15 per cento. Rispetto alla remunerazione del 1960, l'aumento è superiore al 20 per cento, mentre che dal 1964 al 1966 rappresentava solo l'1,5 per cento della remunerazione media. Ove sia tenuto conto di ogni indennità ed assegno, tali aliquote proporzionali non divergono radicalmente; rispetto agli anni 1950 e 1960, i miglioramenti sono più sostanziali, precipuamente grazie allo sviluppo dell'indennità per impiego fuori del luogo di servizio e servizio notturno e all'introduzione dell'indennità per orario irregolare e servizio domenicale. Per contro, l'aumento rispetto al 1964, tenuto conto dei guadagni accessori, è stato soltanto dell'1,2 per cento, essendo state riadeguate le indennità suddette soltanto all'indennità di rincaro e non all'aumento reale. Sarebbe nondimeno erroneo ritenere che le remunerazioni reali siano state accresciute, per ogni categoria degli statali, del 50 per cento dal 1950 in poi, del 20 per cento dal 1960 e dell'1,5 (1,2) per cento a contare dal 1964. Infatti, i dati riprodotti, ancorchè indichino i mutamenti del guadagno medio per agente,

non tengono conto delle modificazioni strutturali dell'effettivo del personale.

Tavola 1

**Retribuzione media degli statali, per amministrazioni e aziende,
dal 1960 in poi**

Amministrazioni e aziende	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
1	2	3	4	5	6	7	8
Retribuzione in franchi ¹							
Amministrazione centrale	13 541	13 782	15 140	16 202	18 170	18 835	19 887
Officine militari	10 873	11 036	12 074	12 922	14 413	14 852	15 749
Azienda delle PTT	11 092	11 388	12 563	13 430	15 030	15 533	16 468
Ferrovie federali	11 040	11 287	12 391	13 343	14 921	15 500	16 446
<i>Amministrazione federale, complessivamente</i>	<i>11 620</i>	<i>11 887</i>	<i>13 067</i>	<i>14 005</i>	<i>15 677</i>	<i>16 251</i>	<i>17 227</i>
Indice, se 1960 = 100							
Amministrazione centrale	100,0	101,8	111,8	119,7	134,2	139,1	146,9
Officine militari	100,0	101,5	111,0	118,8	132,6	136,6	144,8
Azienda delle PTT	100,0	102,7	113,3	121,1	135,5	140,0	148,5
Ferrovie federali	100,0	102,2	112,2	120,9	135,2	140,4	149,0
<i>Amministrazione federale, complessivamente</i>	<i>100,0</i>	<i>102,3</i>	<i>112,5</i>	<i>120,5</i>	<i>134,9</i>	<i>139,9</i>	<i>148,3</i>

Come lo dimostra la tavola 1, le retribuzioni medie aumentarono, per le Ferrovie federali, del 49,0 per cento, per l'Azienda delle PTT, del 48,5 per cento, per l'Amministrazione centrale, del 46,9 per cento e, per le officine militari, del 44,8 per cento. Poichè a tutto il personale è applicabile lo stesso ordinamento salariale, la causa delle discrepanze va situata nell'evoluzione ineguale dei singoli effettivi. Occorre innanzitutto rilevare che il rapporto tra funzioni superiori e inferiori si è sensibilmente modificato; precipuamente a cagione della carenza di personale, nei lavori abituarini la macchina ha ampiamente sostituito la persona. Questa evoluzione esige però un aumento degli agenti qualificati, come ingegneri, tecnici, ecc., incaricati dell'automazione; per contro, i lavori meccanici possono essere affidati anche a personale non qualificato. Non è tuttavia possibile esprimere in cifre in quale misura i mutamenti strutturali incidano sulla retribuzione media. Inoltre, gli stipendi mutano a cagione delle modificazioni nell'effettivo secondo l'età, come anche dell'aumento del numero dei figli riscontrato dopo il 1950, ecc., anche se, a tale riguardo, non possa trattarsi di un aumento dello stipendio reale.

¹ Media, per persona secondo le spese di personale giusta il conto di Stato (stipendi e salari comprese le indennità di rincarò e di residenza e gli assegni per i figli).

La tavola 2 dimostra come l'evoluzione degli stipendi è stata ineguale, secondo le categorie degli statali. Fondandoci sugli effettivi delle singole classi nel 1950 e 1966, è stato calcolato lo stipendio medio (compresa l'indennità di rincaro) per talune categorie ben definite di personale, le cui attribuzioni non hanno subito, a contare dal 1950 mutamenti essenziali. Nel calcolo suddetto abbiamo tenuto conto per tutti gli agenti, dello stipendio massimo della classe pertinente, ma non dell'indennità di residenza e degli assegni per i figli. In questo modo, è quasi esclusa ogni incidenza delle discrepanze nella composizione dell'effettivo, secondo l'età e gli anni di servizio. I dati ottenuti indicano l'aumento dello stipendio reale grazie ai rialzi salariali, ai mutamenti della classificazione delle funzioni e alle nuove prescrizioni d'avanzamento, ma non riflettono l'incidenza della riduzione della durata necessaria all'ottenimento del massimo entro la classe, come anche dell'aumento dell'indennità di residenza, delle indennità sociali e dei guadagni accessori.

Tavola 2

Stipendio massimo, in media ¹

Categorie di personale	1950 fr.	1966 fr.	Aumento	
			nominale %	reale %
Artigiani con tirocinio compiuto presso:				
— l'Azienda delle PTT	9 037	17 780	96,7	39,1
— le Ferrovie federali	8 172	16 075	96,7	39,1
Personale delle PTT addetto alla distribuzione	7 615	14 233	86,9	32,2
Personale della trazione (macchinisti)	10 446	19 562	87,3	32,5
Personale d'accompagnamento dei treni (bigliettari)	9 173	16 776	82,9	29,3
Personale dell'esercizio nel servizio stazione	10 519	19 333	83,3	29,6
Personale di vigilanza sul confine	8 668	16 131	86,1	31,6
Personale del servizio esterno dell'amministrazione delle contribuzioni	15 140	28 075	85,4	31,1
Direttori di circondario delle dogane, poste e telefoni	19 421	37 909	95,2	38,0
Capidivisione e Direttori presso i Dipartimenti e la DG delle PTT e FFS	26 833	52 775	96,7	39,1

¹ Media degli stipendi massimi, tenuto conto dell'occupazione delle classi di stipendio, compresa l'indennità di rincaro.

Essendo stata sostanzialmente migliorata la classificazione delle professioni artigianali durante le revisioni del 1954 e 1963, tale categoria fruisce dell'aumento maggiore rispetto al 1950 (39 per cento). In analoga proporzione si sono accresciuti gli stipendi medi pagati ai titolari delle massime funzioni. Seguono, con circa il 32 per cento, i macchinisti, il personale delle

PTT addetto alla distribuzione, il personale di vigilanza sul confine e, con circa il 29 per cento, il personale di stazione e d'accompagnamento dei treni.

Possiamo quindi affermare con certezza, per le categorie suindicate, che l'aumento del salario reale dal 1950 al 1966 è stato del 30-40 per cento. La differenza tra questi saggi e l'aumento salariale medio che, nello stesso periodo, s'accrebbe del 46,9 per cento oppure, tenendo conto dei guadagni accessori, del 49,4 per cento, non è unicamente cagionata dalle modificazioni strutturali e cioè dai mutamenti nella composizione dell'effettivo, bensì anche da altri miglioramenti reali della legge sull'ordinamento dei funzionari e dei regolamenti corrispondenti, come, ad esempio:

- l'aumento complessivo delle somme minime nel 1956;
- la riduzione, nel 1956 e 1962, del periodo necessario all'ottenimento del massimo entro la classe;
- l'ampliamento del diritto agli assegni per i figli e l'aumento degli stessi, nel 1959, 1962 e 1964;
- complemento dell'indennità di residenza, nel 1964.

Dal 1950, le condizioni di lavoro degli statali furono inoltre migliorate grazie a taluni provvedimenti, che non esercitano influsso alcuno sugli stipendi medi. Occorre avantutto accennare alla graduale riduzione della durata del lavoro a 44 ore settimanali e successivamente all'aumento delle vacanze (3 settimane al minimo per tutto il personale a contare dal 1968 e 4 settimane al compimento del 45.mo anno di età o in caso di attribuzione ad una classe superiore alla 5). Non vanno infine taciuti gli aumenti delle prestazioni assicurative e segnatamente delle rendite vedovili, periodicamente adeguate al rincaro.

Considerando ogni elemento descritto, ci è dato di stabilire che la retribuzione del personale federale, dal 1950 al 1960, è aumentata in misura più considerevole di quanto lascerebbero supporre le modificazioni della scala salariale. Tale evoluzione è dovuta a motivi diversi; trattasi, infatti, sia di miglioramenti delle condizioni di lavoro, sia di modificazioni nella distribuzione gerarchica. L'incidenza rispettiva dei diversi fattori può essere difficilmente valutata. Nondimeno, essendo state riscontrate, in servizi paragonabili di Cantoni e Città e dell'economia privata, le stesse modificazioni strutturali e non essendo parimente noto il loro influsso, possiamo continuare a fondarci sull'ammontare delle retribuzioni medie. Si può inoltre ammettere che l'incidenza delle modificazioni strutturali siano approssimativamente uguali in tutti i settori.

2. Retribuzione del personale nei Cantoni e nelle Città

I dati concernenti gli stipendi dei funzionari, impiegati e operai occupati nei Cantoni e nelle Città ci sono stati forniti dalle indagini, svolte nel maggio 1967 dalla Conferenza dei Capi dei dicasteri cantonali delle finanze, sulle

condizioni salariali nelle amministrazioni pubbliche. La tavola 3 seguente istituisce, per talune funzioni, il paragone delle remunerazioni medie, dapprima nelle 25 Amministrazioni cantonali, poi nelle Città di Berna, Bienne, Ginevra, Losanna, Lucerna, San Gallo, Winterthur e Zurigo e successivamente nella Confederazione. Gli stipendi indicati per i Cantoni e le Città rappresentano valori ponderati secondo il numero degli abitanti. Per istituire il paragone con gli stipendi del personale federale, occorre tener conto della indennità legale di residenza che, nella media nazionale, è di 550 franchi per i coniugati e 405 franchi per i celibi. Nelle Città, l'indennità di residenza degli agenti statali è maggiore ed ammonta pertanto a 900 franchi per i coniugati e 675 per i celibi. Occorre infine osservare che le prestazioni sociali, i guadagni accessori ecc., variano considerevolmente nei servizi pubblici, ancorchè le nostre comparazioni non siano in grado di dimostrarlo.

Tavola 3

**Retribuzione del personale nelle amministrazioni cantonali e urbane
come anche in quella federale**

(Stato: maggio 1967)

Funzione	Paragone tra			
	Cantone-Confederazione		Città 1-Confederazione	
	Cantone 2	Confederazione 3	Città 2	Confederazione 4
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1. Salario lordo di un celibe all'atto dell'assunzione come principiante				
Operai non qualificati	9 708	10 745	10 789	11 015
Operai semiqualeficati	10 642	11 505	11 862	11 775
Operai professionali	11 671	11 665	12 794	11 935
Operai specialisti	12 895	12 605	14 050	12 875
Disegnatori	12 617	11 665	13 311	11 935
Ingegneri tecnici STS	17 139	14 575	17 279	14 845
Funzionari amministrativi	13 967	13 155	14 365	13 425
Accademici senza funzione di capo	20 244	19 097	21 251	19 367
2. Salario lordo di un coniugato (senza prole) nella fase finale dell'impiego				
Operai semiqualeficati	14 950	14 159	15 511	14 509
Operai professionali	16 610	16 312	17 113	16 662
Operai specialisti	18 072	17 034	18 508	17 384
Disegnatori	19 380	19 198	19 073	19 548
Ingegneri tecnici STS	27 086	27 856	26 269	28 206
Funzionari amministrativi	20 210	19 920	19 798	20 270
Accademici senza funzione di capo	30 388	31 193	33 286	31 543

¹ Città con 50 000 e più abitanti.

² Media ponderata; determinante per il numero degli abitanti censiti nel 1960.

³ Compresa l'indennità di residenza di 550 franchi per coniugati e 405 per celibi (media nazionale).

⁴ Compresa l'indennità di residenza di 900 franchi per coniugati e 675 per celibi (media delle città).

Per le funzioni inferiori, i Cantoni e le Città pagano in media stipendi iniziali meno sostanziali di quelli versati dalla Confederazione; per quelle medie e superiori, il rapporto è invertito; infatti, i Cantoni e le Città offrono, per le categorie professionali esigenti una formazione pluriennale, condizioni finanziarie prevalentemente migliori. Quanto agli stipendi pagati nella fase finale dell'impiego, la situazione è diversa: in effetti, il personale delle officine cantonali e urbane è meglio retribuito di quello federale. Nelle funzioni superiori gli stipendi non divergono sensibilmente. Sul piano generale, trova conferma l'accertamento fatto nel nostro messaggio del 23 gennaio 1964, quando fu concesso l'ultimo miglioramento del guadagno reale. Dicevamo infatti: « In fine è da notare che i Cantoni e le Città con personale numeroso offrono paghe più elevate che non la Confederazione ».

Le indagini della Conferenza dei Capi dei dicasteri cantonali delle finanze dà inoltre un'indicazione interessante circa l'incidenza della politica salariale federale su quella dei Cantoni e delle Città. Come lo dimostra la tavola 4, entro 2 anni dopo la revisione del 1964 della legge sull'ordinamento dei funzionari, che stabilì un aumento dello stipendio reale del 4 per cento come anche dell'indennità di residenza e dell'assegno per i figli, ben 16 Cantoni e cinque Città (Zurigo, Winterthur, Berna, Lucerna e San Gallo) decretarono parimente provvedimenti salariali. Dopo il biennio suddetto, seguì un periodo manifestamente calmo: nel 1966 infatti, dei miglioramenti salariali furono concessi solo a Losanna e a Bienne. Nel 1967 infine, si riscontrarono miglioramenti per il personale dei Cantoni di Uri, Zugo, Basilea Campagna, Appenzello Esterno, Turgovia e Neuchâtel, la cui remunerazione era rimasta immutata, almeno dal 1964 al 1966. Le leggi sull'ordinamento salariale dei Cantoni di San Gallo e Argovia, inoltre, furono rivedute dopo un breve periodo. Le ripercussioni della politica salariale della Confederazione sui Cantoni e Comuni sono quindi evidenti e, in taluni casi, sembra che il miglioramento delle condizioni salariali sia stato motivato più dal provvedimento federale che dal ritardo nell'aggiornamento degli stipendi. Questa manifestazione è del resto comprensibile, poichè in ogni Cantone e Città, è occupato un numero rilevante di funzionari federali, dei quali l'evoluzione salariale non sfugge all'attento esame del personale cantonale e comunale; inoltre, mancando sovente aziende private di una certa importanza non è possibile istituire paragoni con l'industria. Per questi motivi, si può senz'altro arguire che un aumento degli stipendi pagati agli statali, ancorchè sia giustificato dall'inferiorità delle condizioni salariali rispetto alla maggior parte dei Cantoni e delle Città, potrebbe provocare un aumento generale nelle amministrazioni pubbliche, cosicchè gli scarti, invece d'essere eliminati, continuerebbero a sussistere, in misura almeno immutata. Conseguentemente, per i Cantoni e i Comuni che, a cagione della loro precaria situazione finanziaria, non potrebbero seguire il movimento generale d'aumento, lo scarto s'accentuerebbe maggiormente e più difficoltose diverrebbero le condizioni di reclutamento del personale.

**Revisione degli stipendi del personale federale e di quello dei Cantoni
e delle Città dopo il 1959¹**

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
<i>Confederazione</i>	×			×	× ²	×			
<i>Cantoni:</i>									
Zurigo	×			×		×			
Berna		×		×			×		
Lucerna				×			×		
Uri				×					×
Svitto			×			×			
Untervaldo Sopraselva		×				×			
Untervaldo Sottoselva			×				×		
Glarona				×			×		
Zugo		×			×				×
Friburgo	×		×				×		
Soletta				×			×		
Basilea Città		×			×		×		
Basilea Campagna				×	×				×
Sciaffusa			×	×			×		
Appenzello Esterno					×				×
Appenzello Interno			×	×		×			
San Gallo		×	×			×	×		
Grigioni			×		×				
Argovia		×				×			×
Turgovia	×			×	×				×
Ticino		×		×		×			
Vaud			×						
Vallese		×			×				
Neuchâtel				×					×
Ginevra			×						
<i>Città</i>									
Zurigo						×			
Winterthur				×			×		
Berna				×			×		
Bienne					×			×	
Lucerna					×		×		
San Gallo							×		
Losanna								×	
Ginevra									×

¹ Indagine svolta nel maggio 1967 dalla Conferenza dei capi dei dicasteri cantonali delle finanze.

² Revisione della classificazione delle funzioni.

3. Stipendi e salari nell'economia privata

Se è difficile comparare gli stipendi nei vari servizi pubblici un confronto fra i salari del personale dello Stato e quelli versati nell'economia privata risulta ancora più problematico. In ambedue i casi l'aumento dei salari si opera per scatti di modo che anche deboli scarti fra le date di inchieste possono portare a differenze. Inoltre il salario non rappresenta che una parte dei vantaggi pecuniari e delle altre condizioni di lavoro. Un confronto per essere valido dovrebbe prendere in considerazione anche gli effetti della durata del lavoro e delle diverse prestazioni sociali come pure le condizioni esterne di lavoro. Essendo impossibile approfondire il confronto fino a questo punto, ci limiteremo a valutare i risultati della statistica riguardante gli operai vittime di infortuni e dell'inchiesta sui salari e gli stipendi dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti, dei mestieri e del lavoro. Ovviamente non è possibile paragonare agli stipendi dei funzionari i salari degli operai e degli impiegati privati considerati dall'inchiesta date le notevoli differenze nelle strutture dei due gruppi di personale. Di fatto solo l'evoluzione nel tempo dei salari e stipendi messa in rilievo dalla tavola n. 5 fornisce indicazioni suscettibili di essere prese in considerazione. Si può ammettere che in entrambi i casi le modifiche di struttura denotano la medesima tendenza. Infine, l'influenza che la limitazione del guadagno assicurato presso la cassa nazionale di assicurazione in caso di infortunio esercita sui risultati del confronto fra i salari non può essere determinata in termini precisi.

Dalla statistica concernente gli operai adulti vittime di infortuni i salari orari degli operai e, secondo le remunerazioni medie, gli stipendi del personale federale risultano aumentati come segue fino al 1966 (tavola n. 5):

Anni	Salari orari secondo la statistica degli operai vittime di infortuni		Retribuzione media del personale della Confederazione	
	nominale %	reale %	nominale %	reale %
dal 1950 al 1966	114,3	51,6	107,7	46,9
dal 1960 al 1966	52,5	24,3	48,3	20,9
dal 1964 al 1966	15,5	6,3	9,9	1,4

Indubbiamente i salari orari medi ricevuti dagli operai delle aziende private sono aumentati in una proporzione maggiore dei guadagni medi del personale federale. Tuttavia non vanno ignorate le ripercussioni dovute alla riduzione della durata del lavoro. Infatti nel 1966 era necessario avere un salario orario superiore per giungere a una remunerazione annua paragonabile a quella del 1950 e 1960. I miglioramenti del guadagno reale nelle colonne 4 e 6 della tavola n. 5 ne tengono conto. Il tasso del 43,9 per cento menzionato per gli anni dal 1950 al 1966 è inferiore al miglioramento del

**Evoluzione dei salari medi concessi dalla Confederazione e
dall'economia privata a contare dal 1950**

Anno 1	Economia privata Statistica degli operai vittime d'incidenti			Inchiesta sugli stipendi e salari	
	Confederazione 2	orari 3	Guadagni settimanali 4	Guadagni orari 5	Guadagni mensili 6
Valore nominale: 1950 = 100					
1950	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1955	114,2	113,3	114,0	114,1	113,8
1960	140,1	140,5	137,1	139,8	136,1
1961	143,3	147,6	143,1	148,1	143,2
1962	157,5	159,2	153,4	159,9	152,7
1963	168,8	172,0	165,0	173,2	162,2
1964	189,0	186,1	178,3	187,0	173,6
1965	196,0	199,8	190,5	200,9	185,7
1966	207,7	214,3	203,5	216,1	199,4
Valore reale 1950 = 100.					
1950	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1955	105,3	104,4	105,1	105,2	104,9
1960	121,6	122,0	119,0	121,4	118,1
1961	122,2	125,8	122,0	126,3	122,1
1962	128,7	130,1	125,3	130,6	124,8
1963	133,3	135,9	130,3	136,8	128,1
1964	144,8	142,6	136,6	143,3	133,0
1965	145,2	148,0	141,1	148,8	137,6
1966	146,9	151,6	143,9	152,8	141,0
Valore reale					
Aumento in per cento rispetto all'anno precedente					
1950/54	1,1	0,9	0,3	0,8	0,8
1955/59	3,2	2,6	2,6	2,6	2,3
1960	-0,3	3,8	2,5	3,5	2,3
1961	0,5	3,1	2,5	4,0	3,4
1962	5,3	3,4	2,7	3,4	2,2
1963	3,6	4,5	4,0	4,7	2,6
1964	8,6	4,9	4,8	4,8	3,8
1965	0,3	3,8	3,3	3,8	3,5
1966	1,2	2,4	2,0	2,7	2,5

Note:

- Colonna 2: Guadagno medio unitario per l'insieme dell'amministrazione federale (stipendi, salari, indennità di rincarato, di residenza e per i figli);
- Colonne 3 e 4: Salari d'operai vittime d'incidenti (comprese le indennità di rincarato, quelle sociali e i guadagni accessori regolari);
- Colonne 5 e 6: Guadagni effettivi giusta i certificati di salario delle aziende (comprese le indennità di rincarato, di famiglia e gli eventuali guadagni accessori regolari come pure le prestazioni in natura);
- Colonna 6: Compresi gli stipendi degli impiegati.

46,9 per cento dei guadagni di cui ha beneficiato il personale federale nello stesso periodo. Dal riadeguamento, nel 1964, del reddito reale del personale federale la sua retribuzione media non è aumentata in valore reale che dell'1,5 per cento, mentre, come risulta dalla statistica degli operai vittime di infortuni, l'aumento è stato del 6,3 per cento o del 5,3 per cento se si tien conto della riduzione della durata del lavoro.

La tavola n. 5 contiene inoltre i risultati dell'inchiesta sui salari e stipendi effettuata dall'Ufficio federale dell'industria, delle arti, dei mestieri e del lavoro. Le riserve fatte circa la diversa struttura dei gruppi di lavoratori comparati vanno estese anche al confronto fatto con i salari medi del personale federale. Gli aumenti sono i seguenti:

Anni	Salari orari secondo l'inchiesta sui salari e stipendi		Guadagni medi del personale della Confederazione	
	nominale %	reale %	nominale %	reale %
dal 1950 al 1966 .	116,1	52,8	107,7	46,9
dal 1960 al 1966 .	54,6	25,9	48,3	20,9
dal 1964 al 1966 .	15,6	6,6	9,9	1,4

Se si tien conto qui anche della riduzione della durata del lavoro e se si calcola il guadagno mensile si ottiene un miglioramento reale del 41 per cento dei salari e stipendi versati dall'economia dal 1950 al 1960 e del 6 per cento dal 1964 al 1966.

Per ciascuno dei tre periodi dal 1950 al 1966, dal 1960 al 1966 e dal 1964 al 1966, si constata un aumento più forte dei salari e stipendi nell'economia privata che non nelle retribuzioni medie versate dalla Confederazione. La differenza va dal 3,4 al 5,9 per cento secondo il periodo considerato e il genere di statistica: la statistica degli operai vittime di infortuni o l'inchiesta sui salari e stipendi; per i tre ultimi anni la differenza raggiunge il 4,9 (4,2) per cento a sfavore del personale federale. Se si tien conto della riduzione della durata del lavoro non si constatano ritardi nella remunerazione del personale federale per il periodo dal 1950 al 1966; invece, anche tenendo conto di tale riduzione, i salari e stipendi medi dell'economia privata sono aumentati, dal 1964, dal 3,0 al 3,6 per cento più della remunerazione del personale federale. La statistica non permette di stabilire in che misura le differenze nell'evoluzione delle strutture influiscano su questi risultati.

Quanto all'evoluzione del 1967 si può ammettere, al lume delle esperienze fatte, che il miglioramento reale dei salari e degli stipendi medi in seno all'economia privata è compreso fra il 2 e il 3 per cento mentre l'aumento remunerativo annuo del personale federale è stato soltanto dell'1 per cento. Per il periodo dal 1964 (ultimo riadeguamento del guadagno reale per gli agenti della Confederazione) al 1967, si nota, fondandosi sui soprac-

citati confronti e senza tener conto della diminuzione delle ore lavorative, un ritardo compreso fra il 6 e il 7 per cento degli stipendi reali del personale federale e fra il 5 e 6 per cento se è tenuto conto della riduzione delle ore lavorative.

Ad ogni richiesta di miglioramento degli stipendi per i funzionari federali non bisogna soltanto redigere le statistiche attinenti all'evoluzione dei salari ma è altresì necessario confrontare fra di loro gli stipendi effettivi. Esigenza comprensibile, quest'ultima, poichè, in materia di retribuzione, lo Stato deve attenuare le differenze esistenti fra la remunerazione del personale federale e quella degli impiegati nell'economia privata.

Estremamente difficile si presenta però il paragone fra i salari statali e quelli dell'economia privata. Ciò è dovuto, in parte, al fatto che poche funzioni sono suscettibili di esser confrontate fra di loro; si tratta, principalmente, di attività artigianali, commerciali, tecniche e scientifiche. Un gran numero di funzionari federali, segnatamente dell'azienda PTT, dell'amministrazione delle dogane e delle FFS, esercitano professioni sconosciute dall'economia privata. Inoltre, il salario, non è che un fattore delle condizioni di lavoro quindi, un confronto che vuol esser valido, deve parimenti vagliare gli altri fattori i cui effetti sono, purtroppo, difficilmente determinabili ed apprezzabili. Nonostante questi ostacoli abbiamo ugualmente abbozzato un confronto al fine di evitare ogni possibile diceria in merito. I risultati devono tuttavia essere prudentemente considerati poichè, avantutto, le funzioni oggetto del confronto non sono equivalenti sotto tutti gli aspetti e, secondariamente, gli altri fattori che compongono l'insieme delle condizioni di lavoro (ad esempio, le prestazioni sociali, vantaggi di ordine particolare, durata del lavoro ecc.) sono stati tralasciati.

Il nostro confronto fra i salari si fonda sui dati di un'inchiesta sugli stipendi effettuata presso i servizi della Confederazione e, per determinate funzioni facilmente definibili, in collaborazione con l'Unione centrale delle associazioni padronali svizzere, presso alcune grandi industrie meccaniche e metallurgiche, banche e società d'assicurazione. Sono stati presi in considerazione, per il settore privato, il salario o la remunerazione di base, le indennità di rincarò, il salario a cottimo, gli assegni per figli come pure le gratificazioni e, per il personale federale, la remunerazione di base, l'indennità di rincarò per il 1967¹, l'indennità di residenza e gli assegni per figli. I risultati del confronto Confederazione - settore privato figurano alla tavola 6 e possono essere così riassunti:

¹ Come dichiarato dalle associazioni partecipanti all'inchiesta, i salari versati dai rispettivi membri, non hanno subito, durante l'anno, modificazioni apprezzabili; in particolare, sono rimaste invariate le indennità di rincarò. Per quanto concerne l'Amministrazione federale, l'indennità di rincarò complementare deve essere presa in considerazione.

— *Operai non qualificati, operai semiqualeficati e operai professionali*

I salari pagati dall'economia privata agli operai di 20 fino a 25 anni, eccettuato il personale non qualificato, sono inferiori a quelli praticati dalla Confederazione. Quest'ultima accorda un salario più elevato all'operaio di almeno 40 anni di età con prole a carico presumibilmente poichè gli assegni per i figli sono superiori a quelli concessi dal settore privato.

— *Personale commerciale e tecnico, personale con formazione universitaria*

Contrariamente alla situazione nelle professioni manuali, la remunerazione è superiore nell'economia privata se le persone sono coniugate ed hanno raggiunto una certa età. I disegnatori ed i tecnici percepiscono, nell'industria, salari assai più elevati. Per le professioni che esigono una formazione universitaria la Confederazione offre salari iniziali relativamente elevati mentre l'economia privata retribuisce meglio i collaboratori con un certo numero d'anni d'attività.

**Confronto dei salari Confederazione-economia privata per gli operai
non qualificati, semiqualeficati e professionali d'officina**

(Stato al giugno 1967)

Professione	Confederazione con indennità di residenza ¹		Economia privata Media aritmetica ponderata ²		
	1	2	3	4	5
a. Guadagno orario medio in centesimi					
1. Operaio non qualificato					
Manovale d'officina					
20 anni, celibe	455	472	434	417	
25 anni, coniugato	509	532	507	499	
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	603	626	590	585	
2. Operaio semi-qualificato					
Ausiliario dell'operaio professionale, punzonatore					
23 anni, celibe	500	517	557	561	
25 anni, coniugato	529	552	596	592	
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	647	670	670	662	
3. Operaio professionale con tirocinio					
Artigiano (di qualsiasi professione)					
20 anni, celibe	496	513	551	539	
25 anni, coniugato	617	640	676	684	
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	759	782	772	767	
4. Operaio professionale con funzione superiore					
Specialista					
30 anni, coniugato	698	721	756	745	
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	827	850	797	801	
b. Importi annui in franchi (guadagno orario convertito)					
1. Operaio non qualificato					
Manovale d'officina					
20 anni, celibe	10 910	11 317	9 848	9 420	
25 anni, coniugato	12 187	12 738	11 517	11 277	
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	14 444	14 995	13 400	13 226	
2. Operaio semi-qualificato					
Ausiliario dell'operaio professionale, punzonatore					
23 anni, celibe	11 974	12 381	12 658	12 672	
25 anni, coniugato	12 667	13 218	13 548	13 381	
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	15 496	16 047	15 213	14 959	
3. Operaio professionale con tirocinio					
Artigiano (di qualsiasi professione)					
20 anni, celibe	11 891	12 298	12 512	12 174	
25 anni, coniugato	14 791	15 342	15 362	15 468	
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	18 181	18 732	17 552	17 346	
4. Operaio professionale con funzione superiore					
Specialista					
30 anni, coniugato	16 734	17 285	17 169	16 836	
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	19 819	20 370	18 090	18 071	

¹ Indennità di residenza media pari a 17 centesimi/ora oppure a 407 franchi per i celibe e a 23 centesimi/ora o 551 franchi per i coniugati.

² Ponderazione giusta il numero delle persone partecipanti all'inchiesta.

Tavola 6 (cont.)

**Confronto degli stipendi Confederazione-economia privata per
le professioni commerciali, tecniche e universitarie**

(Situazione al giugno 1967)

Professione	Confederazione con indennità di residenza ¹		Economia privata Media ponderante ²	
	1	2	3	5
1. Impiegato con formazione commerciale	Guadagno annuo medio in franchi			
Contabile, cassiere, corrispondente				
30 anni, coniugato	18 758	19 309	17 786	17 808
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	24 053	24 604	24 411	24 398
2. Impiegata con formazione commerciale				
Stenodattilografa				
20 anni, nubile	11 414	11 821	11 371	11 021
30 anni, nubile	16 505	16 912	15 524	15 700
3. Disegnatore con tirocinio				
Disegnatore, disegnatore-costruttore				
25 anni, coniugato	15 094	15 645	15 484	15 141
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	20 633	21 184	21 814	21 621
4. Tecnico con formazione completa				
Tecnico in un ufficio costruzioni				
23 anni, celibe	15 081	15 488	15 913	15 399
32 anni, coniugato	23 692	24 243	24 149	23 813
40 anni, coniugato, 2 figli . . .	27 168	27 719	27 972	28 384
5. Ingegnere, chimico, fisico, matematico				
Collaboratore senza funzioni dirigenti				
25 anni, celibe	20 156	20 563	18 768	18 179
35 anni, coniugato, 2 figli . . .	31 059	31 610	30 480	30 720
6. Giurista, economista				
Collaboratore senza funzioni dirigenti				
25 anni, celibe	20 538	20 945	19 436	18 872
35 anni, coniugato, 2 figli . . .	30 654	31 205	31 657	31 686

¹ Indennità di residenza pari a 407 franchi per i celibi e 557 per i coniugati.

² Ponderazione giusta il numero delle persone partecipanti all'inchiesta.

I servizi che hanno fornito i dati salariali comparativi ritengono che questa rilevazione costituisce solo un inizio; essi condurranno uno studio comune inteso al miglioramento dei metodi di comparazione, onde fornire alle autorità una base statistica più valida. Con questa riserva, la rilevazione mostra pur sempre che non v'è uno scarto manifesto tra i salari del settore pubblico federale e quelli del settore privato; anzi, considerata la gamma salariale in quest'ultimo settore, specie a livello del personale medio, si costata che i salari dei funzionari sono talora superiori, ancorchè, in altri casi, invece, risultino inferiori. Nè alcun imprenditore privato potrebbe oggi, dalle sole difficoltà di reclutamento, trarre la conclusione che i suoi salari sono insufficienti: anche, infatti, per un alto livello salariale, vi saranno comunque dei prestatori d'opera i quali troveranno altrove condizioni reputabili migliori e, conseguentemente, cambieranno posto. La comparazione dimostra nondimeno l'esattezza dell'opinione assai diffusa che la Confederazione, rispetto ai privati, retribuisce meglio il personale subalterno e peggio il funzionario superiore. Vero è che i dati comparativi provengono da importanti aziende dei rami metalmeccanico, bancario ed assicurativo, ciononostante è poco verosimile che l'estensione della rilevazione agli altri rami abbia a mutare sostanzialmente il quadro, a meno che quell'estensione avvenisse in modo disarmonico, e cioè o solo verso zone economiche caratterizzate da valori particolarmente alti o per contro, solo verso zone di scarso livello redditizio.

Dal 1956, l'UFIAML e l'ufficio del personale determinano i salari medi pagati al personale federale d'attività manuale nelle aziende militari e nelle officine delle Ferrovie federali. Questi dati medi ritengono un notevole valore indicativo, dato che i criteri metodologici utilizzati sono gli stessi di quelli impiegati dall'UFIAML nelle sue inchieste nel livello salariale e che i campioni statistici sono assai simili dacchè abbracciano solo le funzioni di grado artigianale. Va ripetuta anche qui, però, la considerazione che il salario, da solo, non basta a caratterizzare le condizioni di lavoro.

Salari medi d'operai adulti

a. Confederazione	Salario orario in centesimi				Aumento reale	
	1956	1960	1965	1966	1956 a 1966	1960 a 1966
Operai con tirocinio	394	453	647	683	35,0	22,9
Operai senza tirocinio	352	413	568	599	32,6	18,2
b. Settore privato						
Operai con tirocinio	338	400	577	618	42,4	25,9
Operai senza tirocinio	283	333	480	517	42,3	26,6

Le importanti discrepanze, rilevate dalla tavola precedente, quanto ai salari versati dalla Confederazione e dall'economia privata sono attenuate.

ma non eliminate, dalle gratificazioni, di cui i dati statistici non tengono conto. La tavola conferma gli accertamenti ripetutamente fatti, secondo cui le differenti categorie d'operai sono sensibilmente meglio retribuite dalla Confederazione.

D'altronde, il risultato collima con l'osservazione espressa dal presidente della commissione paritetica incaricata delle questioni del personale nel suo rapporto al Consiglio federale sulla revisione della classificazione delle funzioni del 1963:

« I salari degli operai qualificati nell'economia privata possono essere paragonati soltanto limitatamente ai salari degli operai qualificati della Confederazione. La documentazione disponibile consente nondimeno di stabilire che, in generale e in media, i salari e le prestazioni sociali degli operai qualificati sono meno sostanziali nell'economia privata che nella Confederazione ».

La revisione della classificazione delle funzioni ha apportato una riclassificazione degli operai professionali, cosicchè lo scarto si è nuovamente accresciuto.

Riassumendo, si può ritenere che, durante i periodi considerati, la retribuzione media degli statali non è aumentata nella stessa misura degli stipendi e dei salari dell'economia privata. L'ampiezza dello scarto dipende sia dalla scelta della data di riferimento, sia dall'importanza attribuita alla riduzione della durata del lavoro. A cagione dei considerevoli mutamenti strutturali nella composizione dell'effettivo del personale, ogni cifra espressa in aliquota proporzionale, va apprezzata con le dovute riserve. Inoltre, i dati statistici disponibili forniscono unicamente indicazioni sull'evoluzione della retribuzione media. Effettivamente gli stipendi delle singole categorie hanno subito un'evoluzione differenziata, a cagione delle condizioni ineguali sul mercato del lavoro.

Il paragone diretto dei salari dimostra, laddove è consentito, che gli stipendi degli statali di categoria inferiore, ancorchè non si scostino dalle retribuzioni dell'industria privata, sono meno sostanziali degli stipendi medi dei funzionari cantonali o comunali. Questo accertamento esige nondimeno un chiarimento completo: le remunerazioni delle singole categorie e segnatamente delle professioni che presuppongono una formazione superiore sono manifestamente inferiori presso la Confederazione, i Cantoni e le Città.

Capo II

REVISIONE DEGLI STIPENDI

I. Richieste delle associazioni del personale

All'inizio del 1967, le associazioni del personale presentarono al Consiglio federale delle richieste intese a sollecitare un immediato aumento dello stipendio reale. Le richieste erano fondate sui risultati delle indagini dell'UFIAML, recati dalla tavola 5, sullo sviluppo dei salari orari, e tenevano conto di un ulteriore aumento nel 1967 dello scarto tra i salari pagati nei settori federali e privato.

L'istanza presentata dall'Unione federativa del personale delle amministrazioni e imprese pubbliche del 17 febbraio 1967, è fondata sull'ipotesi secondo cui lo scarto tra i salari pagati agli statali e i salari medi nell'industria privata sarebbe aumentato, sino al 1968, al 15-18 per cento. Di tale aliquota soltanto un terzo può essere comprovato da dati statistici definitivi, mentre i rimanenti due terzi sono motivati dall'evoluzione presumibile per il periodo 1966-1968.

L'Unione federativa domanda pertanto un riadeguamento dello stipendio reale pari al 10 per cento e l'introduzione di un cosiddetto premio di fedeltà, il cui ammontare è valutato al 3-4 per cento dello stipendio. Il postulato dell'8 giugno 1967, presentato al Consiglio federale dal Consigliere nazionale Düby concorda con l'istanza dell'Unione. Quest'ultima è del parere che lo scarto del 15-18 per cento sia giustificato per due ragioni: da un lato, essa sceglie, a motivazione delle cifre suddette, un periodo particolarmente «favorevole» e, dall'altro, essa prevede, per il biennio 1967/1968, un'evoluzione salariale che fino al momento presente non è mai stata riscontrata. L'Unione federativa postula inoltre taluni miglioramenti delle indennità sociali.

La Federazione dei sindacati cristiani del personale federale, delle amministrazioni pubbliche e delle imprese di trasporto fonda l'istanza presentata l'8 febbraio 1967 sull'aumento del prodotto nazionale lordo, tenuto conto dei prezzi costanti, come anche sulle statistiche salariali, ripetutamente menzionate, dell'UFIAML. In una comunicazione completa, essa considera giustificato un miglioramento delle condizioni salariali pari all'8 per cento e chiede inoltre un adeguamento al rincaro degli assegni per i figli come anche un ampliamento della gratificazione per anzianità di servizio.

L'Associazione del personale militare propone, nella richiesta del 20 marzo 1967, di tener conto, nella determinazione degli stipendi, del prodotto sociale lordo. Quanto all'aumento dello stipendio reale, essa rinuncia a proporre un saggio determinato, giudicando che esso debba essere stabilito

mediante trattative con l'Esecutivo. Del rimanente, essa chiede l'introduzione del premio di fedeltà.

L'Associazione dei funzionari federali superiori e le sue federazioni affiliate, fanno rilevare, in un'istanza comune del 29 aprile 1967, l'urgenza di un riadeguamento degli stipendi delle classi superiori. A tal fine, esse postulano, oltre un aumento proporzionalmente uguale dello stipendio reale di tutte le classi, anche un sostanziale miglioramento complessivo per i funzionari attribuiti a una classe superiore alla 8.

Tutte le istanze chiedono inoltre consistenti aumenti delle prestazioni assicurative, cui accenneremo nel capo dedicato alla modificazione degli statuti.

Non appena ricevute le richieste suddette, il Consiglio federale incaricò il Dipartimento federale delle finanze e delle dogane di approntare un'esauriente documentazione sulle condizioni salariali presso la Confederazione ed altri datori di lavoro. Esso comunicò inoltre alle associazioni del personale che non avrebbe trattato separatamente le diverse istanze, ovvero la revisione dell'ordinamento dei funzionari, la durata minima delle vacanze, la settimana di cinque giorni e la revisione degli statuti delle casse di pensione. Durante il 1967, le trattative sulla revisione dell'ordinamento suindicato, resa necessaria dalla riduzione dell'orario di lavoro e dall'applicazione della legge sul lavoro, come anche su la durata minima delle vacanze e l'introduzione della settimana di 5 giorni giunsero a compimento e i decreti corrispondenti entrarono in vigore il 1° gennaio 1968. Non sono ancora state evase le richieste concernenti la modificazione della legge federale sull'ordinamento dei funzionari e degli statuti delle casse di assicurazione.

In questa sede, non va taciuta infine l'istanza presentata al Consiglio federale, il 26 giugno 1967, dall'Unione centrale delle associazioni padronali svizzere, che rilevava i miglioramenti delle condizioni di lavoro concesse agli statali dopo il 1964 e definiva inopportuno, nel momento «attuale», un aumento del loro stipendio reale. Nondimeno, l'Unione centrale collaborò successivamente — e gliene siamo grati — all'approntamento e alla valutazione delle comparazioni salariali, recate nel presente messaggio. Essa ha infine approvato la conclusione, secondo cui l'evoluzione salariale, comprovata o presumibile entro la fine del 1968, giustifica un certo adeguamento degli stipendi dei funzionari.

II. Proposte del Consiglio federale

1. Stipendi

Nella prima parte del presente messaggio, fondandoci sui dati della statistica dei salari versati agli operai vittime d'infortunio e dell'inchiesta dell'OFIAML sui salari e sugli stipendi, abbiamo dimostrato che l'aumento

medio, a contare dal 1964, senza considerare la riduzione della durata del lavoro, è stato del 6-7 per cento superiore alla remunerazione concessa al personale federale. Con la riduzione della durata del lavoro tale aumento corrisponderebbe al 5-6 per cento. Per riadeguare gli stipendi federali a quelli dell'economia privata proponiamo un aumento del 7 per cento dei salari giusta la scala del 1964, ovverosia del 6 per cento degli stipendi attuali i quali già inglobano un'indennità di rincaro del 16 per cento.

Dopo la revisione del 1959, gli agenti attribuiti alle classi inferiori di stipendio ricevono, conformemente all'ordinamento applicato per la compensazione del rincaro, un aumento relativamente più considerevole di quello che spetta al rimanente personale. Nonostante le serie riserve che possono essere mosse a tale ordinamento — che tende a ridurre le differenze fra le singole classi — siamo ancora una volta disposti a proporre un aumento minimo per le classi da 23 a 25. Tuttavia, l'aumento è ristretto ai salari massimi previsti per queste classi. In altre parole, soltanto quest'ultimi sono aumentati d'una somma unica (in franchi). Per contro i minimi sono riadeguati mediante supplementi in percentuale al fine di evitare la riduzione del periodo per il passaggio dal minimo al massimo di queste classi.

Il tenore dell'articolo 36, capoverso 1 resta immutato in quanto concerne la ripartizione degli stipendi nelle 26 classi. Nondimeno, quello del capoverso 2, è stato modificato e, secondo il nuovo testo, nella fuori classe *a* possono essere collocati oltre ai direttori generali e di circondario delle FFS, ai direttori generali dell'azienda delle PTT e agli agenti superiori dell'amministrazione generale della Confederazione, anche altri funzionari delle FFS.

Secondo il capoverso 3 sinora in vigore, allo scopo di procurare la collaborazione di persone di capacità eminenti o di conservarle al servizio della Confederazione, l'autorità eleggente può accordare, per eccezione, degli stipendi che superano fino al 20 per cento il massimo stabilito.

Tale disposizione è stata applicata soltanto in alcuni casi per affidare funzioni direttive a candidati provenienti dall'economia privata o per trattene alla Confederazione collaboratori di primo piano. Tuttavia, l'esperienza ha dimostrato che il disciplinamento attuale non è talvolta sufficiente per procurare alla Confederazione candidati idonei a svolgere le funzioni più importanti e tantomeno è sufficiente per remunerare i funzionari dirigenti altamente qualificati. Proponiamo pertanto che, in casi eccezionali, il massimo della scala degli stipendi può essere superato fino in ragione del 25 per cento. In oltre, le condizioni per l'assegnazione del supplemento devono essere ampliate in modo che la disposizione non possa essere applicata unicamente in caso di nomina o di provato pericolo di dimissioni ma anche quando si tratta di onorare prestazioni di primo valore. Contrariamente alla proposta delle associazioni dei funzionari superiori che auspicano un sensi-

bile aumento degli stipendi delle classi superiori, riteniamo che è da preferire la soluzione consenziente il trattamento speciale individuale. Infatti essa permette di concedere aumenti di stipendio in casi giustificati dal confronto con la corrispondente remunerazione nel settore privato.

Inoltre, sarebbe pressochè impossibile evitare che il miglioramento degli stipendi dei funzionari dirigenti abbia ripercussioni su quelli delle altre classi. Per le funzioni superiori a quelle della 3 classe di stipendio, ogni decisione in virtù dell'articolo 36, capoverso 3, deve essere approvata dalla delegazione delle finanze dei Consigli legislativi, come convenuto nel 1951 fra il Consiglio federale e la delegazione.

La scala degli stipendi in vigore a contare dal 1964 (tavola 7) corrisponde a 202,7 punti dell'indice nazionale dei prezzi al consumo, calcolato secondo il vecchio metodo o a 89,7 punti del nuovo indice. Considerato il livello attuale dell'indice dei prezzi, riteniamo sia giusto di fondare la nuova scala su un indice di 105 punti (calcolato secondo il nuovo metodo). Gli stipendi del 1964 dovrebbero essere aumentati del 17 per cento e, in ogni caso, d'almeno 1920 franchi se tenuto conto delle disposizioni, applicate dal 1964 al 1968, concernenti la compensazione del rincaro. Gli importi minimi e massimi stabiliti in tal modo (tavola 7) vanno poi aumentati del 6 per cento. Per i massimi delle classi da 23 a 25, il miglioramento rappresenta il 6 per cento di 13 200 franchi, ovverosia fr. 793. Nella graduazione, lo stipendio massimo della classe 23 risulta di 9 fr. superiore alla rivalutazione minima, quello della classe 24 di 36 fr. e quella della 25 di fr. 60. Inoltre, per conservare degli scarti regolari fra le singole classi da una parte e fra i minimi e i massimi di quest'ultime dall'altra, occorre arrotondare alcune cifre. La tavola 8 indica la nuova scala degli stipendi e gli aumenti ordinari.

Vorremmo profittare dell'occasione per trattare anche una richiesta soventemente presentata dal personale federale. Secondo l'articolo 41, capoverso 2 della legge federale sull'ordinamento dei funzionari, l'aumento straordinario deve essere stabilito tenendo conto dei futuri aumenti ordinari, in modo che il massimo previsto per la nuova funzione sia raggiunto, al più tardi, allo spirare dell'anno nel quale il funzionario avrà compiuto il quindicesimo anno di servizio come funzionario e il quinto anno nella sua nuova funzione. Orbene le parole «come funzionario» pregiudicano quegli agenti che per motivi d'organizzazione, hanno inizialmente dovuto compiere alcuni anni di servizio come impiegati o operai. Proponiamo pertanto di abolire tale restrizione, in modo che sarà perfettamente indifferente se la nomina a funzionario sia avvenuta immediatamente o soltanto dopo alcuni anni.

Scala degli stipendi del 1964

Classe di stipendio	Minimo		Massimo	
	Stipendio senza l'indennità di rincaro	Stipendio con indennità di rincaro (compensazione fino a 105 punti dell'indice)	Stipendio senza indennità di rincaro	Stipendio con indennità di rincaro (compensazione fino a 105 punti dell'indice)
1	2	3	4	5
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1, grado a	33 600	39 312	39 300	45 981
1	30 040	35 147	35 740	41 816
2	26 940	31 520	32 640	38 189
3	23 840	27 893	29 540	34 562
4	20 940	24 500	26 640	31 169
5	18 900	22 113	24 600	28 782
6	17 870	20 908	23 570	27 577
7	16 840	19 703	22 540	26 372
8	15 810	18 498	21 510	25 167
9	14 810	17 328	20 510	23 997
10	14 000	16 380	19 700	23 049
11	13 240	15 491	18 900	22 113
12	12 480	14 602	18 100	21 177
13	11 890	13 911	17 450	20 417
14	11 440	13 385	16 800	19 656
15	11 110	13 010	16 150	18 896
16	10 880	12 800	15 500	18 135
17	10 650	12 570	14 850	17 375
18	10 440	12 360	14 200	16 614
19	10 230	12 150	13 550	15 854
20	10 020	11 940	12 900	15 093
21	9 820	11 740	12 260	14 344
22	9 640	11 560	11 660	13 642
23	9 460	11 380	11 150	13 070
24	9 280	11 200	10 690	12 610
25	9 100	11 020	10 300	12 220

Tavola 8

Struttura delle nuove scale degli stipendi

(Indice di base = 105)

Classe di stipendio	Minimo	Massimo	Scarto rispetto alla classe immediatamente superiore		Scarto fra minimo e massimo	Aumento ordinario annuo
			Al minimo	Al massimo		
1	2	3	4	5	6	7
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1, grado a	41 700	48 770	—	—	7070	890
1	37 280	44 350	4420	4420	7070	890
2	33 430	40 500	3850	3850	7070	890
3	29 580	36 650	3850	3850	7070	890
4	25 980	33 050	3600	3600	7070	890
5	23 450	30 520	2530	2530	7070	890
6	22 170	29 240	1280	1280	7070	890
7	20 890	27 960	1280	1280	7070	890
8	19 610	26 680	1280	1280	7070	890
9	18 370	25 440	1240	1240	7070	890
10	17 370	24 440	1000	1000	7070	890
11	16 430	23 450	940	990	7020	880
12	15 490	22 460	940	990	6970	880
13	14 760	21 650	730	810	6890	870
14	14 200	20 840	540	810	6640	830
15	13 820	20 030	380	810	6210	780
16	13 580	19 220	240	810	5640	710
17	13 340	18 420	240	800	5080	650
18	13 110	17 620	230	800	4510	600
19	12 890	16 820	220	800	3930	550
20	12 670	16 020	220	800	3350	500
21	12 460	15 220	210	800	2760	450
22	12 270	14 470	190	750	2200	400
23	12 080	13 870	190	600	1790	400
24	11 890	13 410	190	460	1520	400
25	11 700	13 020	190	390	1320	400

2. Assegni sociali

Gli assegni per i figli pagati al personale federale sono stati sensibilmente riadeguati nel 1962 e 1964. Attualmente il funzionario ha diritto a un assegno di 500 franchi per ogni figlio minore di 12 anni e di 600 franchi per ogni figlio di età superiore ai 12 anni. L'assegno è pagato fino al compimento del 18.esimo anno d'età; se il figlio continua gli studi o si trova ancora in tirocinio l'assegno è pagato fino alla fine della formazione ma, al più tardi, fino al compimento dei 25 anni. Sugli assegni per i figli è computata la stessa indennità di rincaro come per i salari. Conseguentemente anche quest'ultimi devono essere riadeguati. Proponiamo dunque d'aumentare gli assegni per i figli a 600 e 720 franchi.

Nella legge federale sull'ordinamento dei funzionari sono inoltre previsti l'assegno per matrimonio e l'assegno unico per la nascita d'un figlio. A contare dal 1959, l'assegno per matrimonio è stato di 800 fr. e quello per la nascita d'un figlio, di fr. 200. In questi assegni non è concessa l'indennità di rincaro. Considerato che con l'evoluzione dei salari sono pure aumentate le spese per l'istituzione d'una famiglia e per la nascita d'un figlio, proponiamo d'aumentare ciascuno di detti assegni, fino a 1000 e, rispettivamente, 250 franchi.

3. Gratificazioni per anzianità di servizio

Alcune associazioni del personale federale hanno anche chiesto l'introduzione d'un premio di fedeltà. Altre invece sono favorevoli a un miglioramento del sistema della gratificazione per anzianità di servizio. Considerato che numerosi Cantoni e, soprattutto Comuni, hanno ammesso il principio del premio di fedeltà, anche la Confederazione potrebbe introdurlo nell'ordinamento dei funzionari. Di norma, per premio di fedeltà s'intende un'indennità versata all'agente tutti i cinque o dieci anni. Tuttavia, quanto richiesto dall'unione federativa dall'associazione del personale militare riveste piuttosto il carattere di una tredicesima mensilità; infatti a contare dal 10^o anno di servizio o dal 30.esimo anno d'età, al funzionario spetterebbe una indennità annua la cui entità ascenderebbe a quella d'un'intera mensilità a contare dal 31.esimo anno di servizio o dal compimento del 51.esimo anno d'età. Inoltre tale indennità sarebbe considerata nel calcolo del guadagno assicurato. Orbene, un premio di fedeltà così concepito differisce nettamente da quello concesso nei Cantoni e Comuni.

Secondo il nostro parere, il premio di fedeltà inteso nelle domande del personale presenta lo svantaggio di accentuare l'importanza dell'anzianità di servizio senza che l'autorità eleggente possa fare checchessia per sminuirla. Anzitutto gli agenti entrati giovanissimi nel servizio della Confederazione risulterebbero troppo avvantaggiati rispetto a quelle categorie d'impiegati per cui è richiesta una formazione acquisita fuori dall'amministrazione. In tal modo scaturirebbe un livellamento indesiderato dei salari data la tardiva

assunzione del personale qualificato. Inoltre col premio di fedeltà potrebbero venirsi a creare delle situazioni delicate; ad esempio un funzionario entrato in giovane età nel servizio della Confederazione verrebbe ad essere meglio retribuito di uno dei suoi colleghi di uguale funzione, ma che abbia iniziato la carriera presso un'amministrazione cantonale o comunale, o, ancora, un'azienda privata e abbia pertanto acquisito anch'egli un'ottima esperienza. Orbene, in questi casi una differenziazione dello stipendio non sarebbe giustificata. Infatti un simile disciplinamento violerebbe l'articolo 39 della legge sull'ordinamento dei funzionari la quale prevede che nello stabilire lo stipendio iniziale deve essere tenuto conto della funzione analoga esercitata in un altro posto.

Rammentiamo infine che l'anzianità di servizio rivestiva nel passato un'importanza maggiore di quella attuale. Secondo la legge sugli stipendi, occorre 15 anni per passare dal minimo al massimo d'una classe di salario. Grazie all'intervento delle associazioni dei funzionari, tale termine è stato gradualmente ridotto e attualmente non è che di 8 anni. L'introduzione di un premio di fedeltà avrebbe per conseguenza di riportare a 30 anni il periodo necessario per ottenere lo stipendio massimo.

Per queste considerazioni siamo propensi a respingere la richiesta in questione. La nostra decisione è pure fondata su una raccomandazione della conferenza dei direttori cantonali delle finanze, secondo cui va evitata l'istituzione di nuovi elementi di retribuzione.

Tuttavia onde si possa ugualmente ricompensare l'anzianità di servizio, proponiamo di sviluppare il sistema delle gratificazioni. Una disposizione della legge sull'ordinamento dei funzionari, rimasta immutata dal 1927, prevede l'assegnazione di una gratificazione pari a un mese di stipendio per il compimento di 25 e di 45 anni di servizio.

Di regola i funzionari che non lasciano l'amministrazione durante i primi anni di servizio vi rimangono per oltre 25 anni e, conseguentemente, riscuotono la prima gratificazione. Per contro solamente il 50 per cento dei beneficiari di quest'ultima compiono il 40.esimo di servizio. Alcune amministrazioni cantonali — fra cui quelle di Zurigo, Basilea Città, San Gallo e Turgovia — e di alcune città concedono, a contare da una certa anzianità di servizio delle gratificazioni ogni quinquennio. Secondo quest'esempio proponiamo una soluzione di compromesso, segnatamente: una prima gratificazione per il 20.esimo anno di servizio, le successive dopo 25, 30 anni ecc. Ogni volta la gratificazione corrisponde a un mese di stipendio. Considerato la durata media delle funzioni attuali, l'agente potrebbe in tal modo beneficiare di 4 gratificazioni, come nel Cantone di Basilea Città. Abbiamo intenzionalmente rinunciato di graduare la gratificazione secondo gli anni di servizio o, ancora, di prevederne una, inizialmente inferiore ad una mensilità, e successivamente superiore (sistema applicato in alcune amministrazioni cantonali e comunali). Dato che la durata media della carriera

d'un funzionario federale è di 35-40 anni, si giunge alla conclusione che i vari sistemi sono equivalenti. Pertanto abbiamo scelto la soluzione più semplice.

Nel 1959, è stata introdotta una disposizione nella legge sull'ordinamento dei funzionari secondo la quale, una gratificazione inferiore può essere accordata al funzionario, cui non manchino, alla fine del rapporto d'impiego, più di cinque anni per compiere i venticinque, rispettivamente i quarant'anni di servizio. Nel nostro disegno, l'articolo 49, capoverso 2, stabilisce che la gratificazione è pari a un quinto dello stipendio mensile, per ogni anno intero dopo il compimento del 15.esimo anno di servizio oppure dopo il compimento del 20.esimo anno di servizio, per ogni anno intero consecutivo al versamento d'una gratificazione. Se il funzionario lascia il servizio la gratifica parziale è tuttavia concessa soltanto se l'uscita dal servizio è determinata da motivi d'età o d'invalidità. Il godimento dello stipendio di funzionari decessi è previsto dalla legge indipendentemente dalla durata del rapporto di servizio; l'assegnazione d'una gratificazione «per anzianità di servizio» ai superstiti sarebbe pertanto ingiustificata.

4. Entrata in vigore

Ammesso che le Camere federali trattino il presente disegno durante le sessioni di marzo e di giugno e che non venga interposto il referendum alla loro decisione, la modificazione della legge federale sull'ordinamento dei funzionari potrebbe avere forza di legge già nell'ottobre 1968. Qualora entrasse immediatamente in vigore non bisognerebbe soltanto ricalcolare i salari ma anche ridisciplinare la compensazione del rincaro. Il decreto federale del 30 settembre 1965 che concede un'indennità di rincaro al personale federale per gli anni dal 1965 al 1968 è fondato sugli stipendi del 1964 e pertanto non può essere applicato alla remunerazione che proponiamo. Dunque per ragioni amministrative, il nuovo disciplinamento dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 1969.

Non dobbiamo tuttavia dimenticare che il personale federale, considerato l'evoluzione dei salari, vanta ottimi motivi per chiedere un miglioramento degli stipendi ancora per quest'anno. In particolare, già all'inizio di quest'anno il ritardo dimostrato statisticamente ascendeva a circa il 6 per cento. Per questi motivi nel disegno di decreto abbiamo previsto l'autorizzazione a decidere, per la fine del 1968 l'assegnazione d'un'indennità unica per l'ultimo semestre dello stesso anno, in funzione del miglioramento dello stipendio reale di cui si tratta nel presente messaggio. Trattiamo il calcolo di tale indennità nella parte riservata alle disposizioni transitorie. Il pagamento di tale indennità è un elemento importante per la tutela della pace nel lavoro. Infatti è stato possibile giungere a un'intesa con il personale federale soltanto con l'assicurazione che tale indennità sarà pagata ancora per il 1968.

Capitolo III

Assicurazioni del personale

I. FONDAMENTO LEGALE

Di norma, quando sono modificate le disposizioni concernenti gli stipendi legali dei funzionari occorre anche adottare alcune disposizioni transitorie concernenti l'adeguamento del guadagno assicurato. Stavolta vorremmo inoltre rinnovare i fondamenti legali della cassa d'assicurazione del personale federale.

Gli Statuti della cassa d'assicurazione del personale dell'amministrazione generale della Confederazione (Cassa federale d'assicurazione) sono fondati sulla legge federale del 30 settembre 1919 sulla cassa d'assicurazione dei funzionari, impiegati e operai federali (CS 1, 811). Quest'ultima comprendeva inizialmente 10 articoli. Nel 1924 sono stati abrogati mediante la legge sull'ordinamento dei funzionari gli articoli 7 e 9 e, nel 1949, mediante la legge federale sull'esecuzione e sul fallimento, l'articolo 8, capoverso 1. Attualmente la legge in questione è del seguente tenore:

Legge federale

sulla cassa d'assicurazione dei funzionari, impiegati ed operai federali

Art. 1

La Confederazione istituisce una cassa d'assicurazione per i funzionari, impiegati e operai federali. La presente legge non è applicabile alle istituzioni di assicurazione ed al personale delle strade ferrate federali.

Art. 2

La cassa d'assicurazione ha per scopo di assicurare obbligatoriamente i funzionari, impiegati e operai federali contro le conseguenze economiche dell'invalidità, della vecchiaia e della morte. Gli statuti della cassa determinano più specialmente le categorie di persone assicurate e le prestazioni in favore degli assicurati e dei loro superstiti.

Art. 3

¹ I mezzi necessari alla cassa per far fronte alle sue prestazioni sono forniti dalla Confederazione e dagli assicurati.

² I contributi degli assicurati possono venir trattenuti sullo stipendio o sul salario.

³ Gli introiti forniti alla cassa coi versamenti della Confederazione e coi contributi degli assicurati devono essere stabiliti in una somma la quale permetta alla cassa di far fronte, secondo le regole della tecnica delle assicurazioni e le proprie esperienze, alle prestazioni assicurate.

Art. 4

¹ La decisione relativa all'esistenza della invalidità emana dall'autorità che procede alla nomina.

² Ogni assicurato che ha compiuto settant'anni d'età o cinquanta anni di servizio può ritirarsi dall'impiego, qualunque sia il suo stato di salute, e chiedere di essere posto al beneficio delle prestazioni assicurate in caso di invalidità e corrispondenti ai suoi anni di servizio. Questo diritto spetta alle assicurate allo spirare del loro trentacinquesimo anno di servizio.

Art. 5

¹ Gli statuti della cassa sono stabiliti dal Consiglio federale e sottoposti, con un messaggio, all'approvazione dell'Assemblea federale. Nello stesso modo si procede per tutte le modificazioni degli statuti.

² Gli statuti devono contenere tutte le disposizioni atte ad assicurare il funzionamento normale della cassa.

Art. 6

¹ Gli assicurati partecipano all'amministrazione della cassa.

² La gestione di quest'ultima è affidata al Dipartimento federale delle finanze e delle dogane.

Art. 8

Qualunque cessione o costituzione in pegno delle pretese a prestazioni della cassa è nulla.

Art. 10

Il Consiglio federale è incaricato dell'esecuzione della presente legge.

Talune di queste disposizioni, segnatamente gli articoli 2 e 5 figurano parimenti nella legge federale sull'ordinamento dei funzionari, il cui articolo 48 tratta dei provvedimenti in caso di malattia, infortunio, invalidità, vecchiaia e decesso. Riportiamo il tenore dei capoversi in questione:

¹ Salvo restando il capoverso 2, il funzionario è assicurato contro le conseguenze economiche dell'invalidità, della vecchiaia e della morte presso una delle casse d'assicurazione della Confederazione (cassa federale d'assicurazioni, cassa pensioni e di soccorso per il personale delle ferrovie federali svizzere).

² Gli obblighi d'assicuratore e le condizioni d'assicurazione sono determinati da speciali disposizioni federali.

⁵ Gli statuti delle due casse d'assicurazione della Confederazione devono precisare quali parti dello stipendio sono considerate come guadagno assicurato. Ambedue gli statuti sono sottoposti all'approvazione dell'Assemblea federale...

Gli articoli 3, 4 e 6 della legge federale del 1919 rivestono piuttosto il carattere di disposizioni esecutive e pertanto sono riportati, almeno parzialmente, negli statuti; l'articolo 4, capoverso 2, che concerne il limite d'età degli assicurati, è ormai obsoleto.

Il fondamento legale della cassa pensioni e di soccorso per il personale delle ferrovie federali svizzere è costituito dall'articolo 48 della legge federale sull'ordinamento dei funzionari; manca dunque una legge precipua, come quella concernente la cassa federale d'assicurazione. Nell'articolo 10, capoverso 2, lettera *m*, della legge del 23 giugno 1944 sulle ferrovie federali svizzere (CS 7, 195) troviamo il seguente passaggio: «Il Consiglio d'ammini-

strazione... stabilisce gli statuti della cassa pensioni e di soccorso del personale delle ferrovie federali, con riserva dell'approvazione da parte del Consiglio federale». Tuttavia, secondo l'articolo 48 della legge federale sull'ordinamento dei funzionari, gli statuti devono essere sottoposti all'approvazione dell'Assemblea federale. Onde le due casse abbiano un fondamento legale unico e moderno, proponiamo di ricapitolare nell'articolo 48 della legge federale sull'ordinamento dei funzionari le disposizioni necessarie alla gestione delle casse in questione. Nel nostro disegno è previsto, al capoverso 1, l'obbligo d'assicurarsi e sono menzionate quali assicuratori, la cassa federale d'assicurazione e la cassa pensioni e di soccorso per il personale delle ferrovie federali svizzere. Nel capoverso 2, il Consiglio federale e le ferrovie federali svizzere sono dichiarati competenti per emanare gli statuti che dovranno essere, come sinora, approvati dalle Camere federali. Negli statuti in questione devono essere, fra l'altro, definiti l'obbligo d'assicurarsi, le prestazioni e le condizioni d'assicurazione.

Il capoverso 3 vieta, anzitutto, la cessione e il pignoramento del diritto alle prestazioni indi stabilisce che le prestazioni alle vedove e agli orfani non possono essere gravate da oneri successori. Queste disposizioni sono conformi al diritto attuale. Il capoverso 4 precisa il testo attuale dell'articolo 48, capoverso 4, della legge federale sull'ordinamento dei funzionari, concernente il diritto di ricorso della Confederazione nei riguardi del funzionario. La surrogazione (cpv. 5) è disciplinata mediante l'articolo 10, capoverso 1, degli statuti attuali. Poichè quest'ultima disposizione è di carattere cogente, essa deve essere emanata in una legge. Disposizioni analoghe figurano nell'articolo 100 della legge federale d'assicurazione in caso di malattia e infortunio e nell'articolo 49 della legge federale sull'assicurazione militare. Infine, il capoverso 6, istituisce il fondamento legale per l'adozione di disposizioni sul diritto alla remunerazione in caso di malattia e sull'assicurazione contro le malattie per il personale federale. Risulta pertanto superfluo il riferimento ad altre leggi in quanto quest'ultime non attribuiscono alcuna situazione speciale al personale federale e, conseguentemente, non sono pregiudicati i suoi diritti alle prestazioni dell'AVS, INSAI, AM ecc.

L'entrata in vigore dell'articolo 48 riveduto consente l'abrogazione della legge federale del 1919 sulla cassa d'assicurazione dei funzionari, impiegati e operai federali. Proponiamo, inoltre, di modificare l'articolo 10, capoverso 1, lettera *m* della legge federale sulle ferrovie federali svizzere, mediante la sostituzione delle parole «con riserva dell'approvazione da parte del Consiglio federale» con «con riserva all'approvazione da parte dell'Assemblea federale».

Questa revisione della legge non influisce sulle quote e prestazioni statutarie. Occorre unicamente adeguare il preambolo e l'articolo 1 degli statuti delle casse dopo che ne è stato modificato il fondamento legale.

Infine, rassicuriamo le funzionarie che, l'abrogazione della legge del 1919 non pregiudica affatto il loro diritto (art. 4, cpv. 2) al pensionamento dopo 35 anni di servizio.

II. COMPLEMENTI AGLI STATUTI

1. Richieste del personale

Gli statuti attuali della cassa federale d'assicurazione e della cassa pensioni e soccorso del personale delle ferrovie federali svizzere del 29 settembre / 9 ottobre 1950 sono in vigore dall'inizio del 1950; da allora sono stati modificati 5 volte. Queste frequenti modificazioni erano dettate dalle revisioni della legge federale sull'ordinamento dei funzionari e della legge AVS che imponevano un riadeguamento delle condizioni d'assicurazione. Il 4° complemento (1959) agli statuti ha apportato soprattutto dei miglioramenti materiali. Ad esempio, la rendita per vedove è stata aumentata dal 30 al $33\frac{1}{3}$ per cento del guadagno assicurato. Le revisioni del 1957 e 1964 hanno ampliato in modo sensibile la protezione a beneficio degli assicurati.

Già nel 1966, le associazioni del personale hanno chiesto numerose e costose modificazioni delle condizioni d'assicurazione, segnatamente un nuovo aumento delle rendite per vedove, l'adeguamento dei redditi di anziani beneficiari di rendite, la riduzione delle quote e l'incorporazione dell'indennità di residenza nel guadagno assicurato. Inoltre esse hanno proposto di inserire negli statuti una disposizione secondo cui il guadagno assicurato e le rendite in corso siano automaticamente adeguate senza pagamento di supplementi da parte del membro in occasione di ogni futuro aumento dello stipendio.

Abbiamo esaminato accuratamente queste domande e siamo giunti alla conclusione che secondo i concetti attuali disciplinanti il regime dell'assicurazione del personale federale ben difficilmente può essere dato seguito alla domanda intesa ad ottenere l'adeguamento automatico delle rendite e dei guadagni assicurati. Infatti, giusta il sistema di capitalizzazione su cui sono fondati di statuti, per il calcolo dei premi occorrono dei dati precisi circa lo sviluppo degli avvenimenti assicurati. Qualora fosse considerata l'evoluzione degli stipendi verrebbero ad introdursi nel calcolo della riserva matematica dei premi d'assicurazione elementi aleatori come la progressione del rincaro e il movimento dell'effettivo del personale per cui sarebbe almeno indispensabile una previsione a lungo termine. Considerato che è pressochè impossibile allestire previsioni simili che siano attendibili riteniamo che la richiesta delle associazioni del personale debba essere considerata perlomeno problematica e preferiamo che sia mantenuto il sistema della capitalizzazione. Pertanto, tratteremo nel contesto unicamente quelle domande che sono compatibili con l'attuale sistema di finanziamento; esimeremo in seguito se sia possibile una modificazione pratica del sistema stesso.

Aggiungiamo però subito che le spese d'una cassa d'assicurazione non dipendono dal sistema di finanziamento ma unicamente dalle prestazioni previste che, a loro volta, sono alimentate dalle quote dei membri e del datore di lavoro e dei proventi del patrimonio della cassa. Conseguentemente il sistema di finanziamento determina unicamente la disposizione cronologica delle entrate.

2. Contenuto del complemento agli statuti

Le richieste del personale, in quanto possono essere accettate, sono oggetto del VI complemento agli statuti della cassa, adottato il 7 febbraio 1968. Affinchè abbia validità giuridica, tale complemento deve essere approvato dall'Assemblea federale. La direzione generale delle ferrovie federali svizzere, dal canto suo, sottopone il complemento analogo al proprio consiglio d'amministrazione competente per gli statuti della cassa pensioni e di soccorso del personale delle FFS. Il disegno di decreto allegato deve consentire l'approvazione di detto complemento se esso corrisponde materialmente alle disposizioni suppletive degli Statuti della cassa federale d'assicurazione. Qualora il consiglio d'amministrazione dovesse decidere altrimenti, la questione sarà presentata in un messaggio speciale.

La pensione vedovile della cassa di assicurazione del personale federale corrispondeva inizialmente a metà della rendita d'invalidità. Nel 1950 è stato introdotto un tasso unico di pensione del 30 per cento del guadagno assicurato indipendentemente dalla durata dell'assicurazione. Tale tasso è stato portato il 1° 1.1960 al 33 $\frac{1}{3}$ per cento. Se consideriamo anche la rendita AVS, per le vedove che non hanno ancora compiuto i 62 anni le pensioni attuali costituiscono il 39 per cento dello stipendio del marito se era attribuito alla 2^a classe di stipendio e il 45 per cento circa se era attribuito alla 22.esima classe. Tale percentuale sale a 41 rispettivamente 50 per cento nel momento in cui la vedova compie i 62 anni e beneficia della rendita AVS. Considerato che la pigione, quale parte ingente delle spese generali, non diminuisce di regola dopo il decesso del marito, la pensione vedovile, largamente inferiore al 50 per cento dello stipendio del marito, consente alla vedova di vivere in condizioni assai modeste. Riteniamo pertanto opportuno di aumentare la pensione vedovile al 37,5 per cento del guadagno assicurato. Tale tasso corrisponde ai cinque ottavi della pensione normale. In tal modo la differenza fra la pensione vedovile e la pensione normale corrisponde a quella esistente fra rendita AVS semplice e la rendita per coniugi. Secondo gli statuti, la nuova pensione vedovile supera d'un ottavo il tasso attuale, ma, considerato l'aumento previsto delle rendite AVS, il miglioramento della pensione vedovile sarà, in media, d'un quinto.

Il miglioramento della pensione vedovile al 37,5 per cento impone un aumento della rendita d'invalidità dal 35 al 40 per cento, e pertanto la scala

delle rendite di cui all'articolo 4, capoverso 2 è stata modificata in proposito. La pensione massima del 60 per cento è ottenibile dopo 30 anni d'assicurazione invece di 35. Nel 1967, su 810 casi di pensionamento, 175 avrebbero dato diritto, secondo le nuove disposizioni, a una pensione più elevata; gli altri 635 rientrano nella normalità poiché i beneficiari avevano tutti almeno 35 anni d'assicurazione e conseguentemente il diritto alla pensione massima del 60 per cento del guadagno assicurato. È opportuno far notare che non esiste alcun rapporto fra il numero d'anni necessario per conseguire il massimo della rendita d'invalidità, la prescrizione che impone l'acquisto degli anni d'assicurazione fino all'età di 30 anni e la disposizione che consente il pensionamento del personale femminile dopo 35 anni d'assicurazione. Premettiamo già sin d'ora che, la riduzione da 35 a 30 anni per ottenere il massimo della pensione non deve essere invocata nè per giustificare l'aumento da 30 a 35 anni d'età del limite d'acquisto obbligatorio nè per il pensionamento già dopo 30 anni d'assicurazione del personale femminile.

Alfine di evitare diverse categorie di redditi, anche gli attuali beneficiari di rendite potranno godere delle innovazioni concernenti la pensione vedovile e la rendita d'invalidità. Tuttavia tale concessione causa delle spese suppletive importanti che non possono essere trascurate nell'allestimento dei nuovi tassi. Anzi, è anche per questo motivo che la proposta del personale intesa a portare la pensione vedovile al 40 per cento del guadagno assicurato è stata presa in considerazione soltanto parzialmente.

L'aumento della pensione vedovile potrebbe creare casi di «iperassicurazione». Per evitarli, nell'articolo 32 è stato disposto che la cumulazione della pensione vedovile e della pensione agli orfani non deve superare l'85 per cento del guadagno assicurato. L'articolo 24, capoverso 2, stabilisce limiti identici per le rendite d'invalidità; quest'ultima può essere aumentata al massimo di 5 assegni per i figli, ciascuno del 5 per cento del guadagno assicurato. Tuttavia, come finora, la rendita d'invalidità non deve essere inferiore al totale delle pensioni ai superstiti.

L'altra richiesta importante delle associazioni del personale concerne i vecchi redditi della Confederazione. Nonostante essa comportasse ingenti spese, è stato possibile soddisfarla almeno parzialmente. Nel messaggio del 4 giugno 1962 sulle rendite delle casse d'assicurazione del personale federale, abbiamo dettagliatamente esposto la struttura dell'effettivo dei redditi e dei guadagni in cui essi sono ripartiti. Le differenze esistenti fra i vecchi e i nuovi redditi sono state appianate con le successive modificazioni. In seguito alle revisioni salariali del 1950, 1956, 1959, 1962 e 1964, esistono attualmente sei categorie di redditi. Il loro effettivo a fine 1967 è indicato nella tavola 9.

Tavola 9

Rendite della cassa federale d'assicurazione secondo le classi di stipendio

I guadagni assicurati non corrispondenti al massimo d'una classe sono computati nel massimo inferiore o superiore, più vicino

Classe	prima del 1950 ¹	1950-1955	1956-1958	1959-1961	1962+1963	1964-1967	Totale
Massimo	27	43	12	10 ²	*	*	92
Fuori classe							
1, grado a	*	*	*	22	25	71	118
1	*	*	7	45	22	50	124
2	29	30	33	22	45	78	237
3	61	72	47	90	11	87	368
4	35	49	44	13	47	126	314
5	61	65	69	84	60	72	411
6	43	48	44	57	30	71	293
7	58	113	74	132	64	146	587
8	69	87	69	61	73	121	480
9	104	119	88	132	73	95	611
10	77	98	84	166	69	74	568
11	130	188	118	58	81	153	728
12	151	59	76	151	21	65	523
13	104	161	134	114	129	187	829
14	155	186	101	40	21	122	625
15	144	104	131	191	181	343	1 094
16	215	150	83	50	19	134	651
17	143	91	103	401	313	357	1 408
18	117	265	230	213	68	281	1 174
19	192	203	181	105	229	293	1 203
20	382	307	234	212	40	433	1 608
21	357	262	199	351	204	203	1 576
22	512	349	297	178	53	219	1 608
23	1 086	181	77	83	98	70	1 595
24	458	55	53	15	7	21	609
25/26	401	46	17	41	19	53	577
Totale	5 111	3 331	2 605	3 037	2 002	3 925	20 011

¹ Compresi i casi di rendita dal 1950 al 1955 con garanzia per la situazione acquisita.

² Soltanto casi del 1959.

Per le diverse classi di stipendio, indichiamo soltanto i guadagni assicurati seguenti, in cui non è compresa l'indennità di rincaro attuale:

Rendite nate	Classi di stipendio				
	2 Fr.	7 Fr.	12 Fr.	17 Fr.	22 Fr.
fino al 1949 . . .	25 461	16 837	13 476	11 272	8 979
dal 1950 al 1955 . . .	26 202	17 593	13 851	11 324	8 861
dal 1956 al 1958 . . .	27 600	18 560	14 565	11 897	9 284
dal 1959 al 1961 . . .	28 708	19 334	15 213	12 332	9 324
dal 1962 al 1963 . . .	29 946	20 034	15 600	12 339	9 326
dal 1964 al 1968 . . .	30 140	20 040	15 600	12 350	9 328

Le somme iscritte nella parte inferiore alla linea concordano pressapoco fra loro poichè, giusta il numero II, capoverso 3 della legge federale del 13 marzo 1964 che modifica quella sull'ordinamento dei funzionari, le prestazioni statutarie per i casi di rendite nate prima del 1964 non devono superare quelle calcolate secondo il nuovo diritto.

Le associazioni non chiedono unicamente la rivalutazione per tutte le classi di guadagno assicurato fino a concorrenza della somma determinante per i casi di rendita degli anni dal 1964 al 1968, ma anche un nuovo miglioramento effettivo pari all'aumento dello stipendio reale proposto nel presente messaggio. Tale provvedimento causerebbe un accrescimento considerevole dei prezzi e pertanto ci siamo limitati a tener conto dei miglioramenti del salario reale del 1956 (5 per cento) e del 1959 (3 a 3,5 per cento). L'articolo 56, capoverso 2, del VI complemento, autorizza il Dipartimento federale delle finanze e delle dogane ad aumentare il guadagno assicurato per i casi di rendite, nati prima del 1960, fino a concorrenza dell'importo delle rendite nate nel 1960, nelle classi di stipendio corrispondenti. Abbiamo optato per questa soluzione di carattere generale poichè la conversione avrebbe causato complicazioni in quanto concerne i membri non attribuiti alle classi di stipendio e quelli che non hanno raggiunto lo stipendio massimo della classe; inoltre, occorrerebbe emanare un'ordinanza d'esecuzione particolareggiata. Invece la soluzione adottata tiene conto del fatto che gli stipendi sono stati aumentati del cinque per cento in seguito agli aumenti dello stipendio reale del 1956 e del 1959, e i guadagni assicurati saranno riadeguati. Dopo l'entrata in vigore del decreto allegato ci sarà concordanza fra le pensioni fino a quelle nate nel 1961.

Abbiamo tenuto conto soltanto dei miglioramenti dello stipendio fino nel 1959 e non del 1962 e 1964 per questioni di principio e d'ordine finanziario. Infatti, da una parte siamo contrari all'adeguamento automatico delle rendite all'evoluzione degli stipendi e, dall'altra, occorre una certa prudenza davanti all'accresciuto onere finanziario che ne risulta. I provvedimenti previsti per personale federale a quiescenza introducono un riadeguamento, a carico della Confederazione, delle pensioni esigue in modo che i beneficiari non siano troppo svantaggiati rispetto ai loro colleghi messi a quiescenza secondo il nuovo diritto.

L'articolo 56, capoverso 2 consente inoltre di tenere conto d'una domanda dei funzionari superiori pensionati prima del 1960. Le loro pensioni, infatti, non sono fondate sull'ultimo stipendio da essi conseguito ma sull'ammontare massimo del guadagno assicurato, prestabilito negli statuti:

Rendita nata	Franchi
fino al 1949	15 000
dal 1950 al 1956	22 000
dal 1957 al 1958	25 000
nel 1959	28 000

Questa limitazione del guadagno assicurato è stata abrogata il 1° gennaio 1960; in contropartita, la parte dello stipendio che eccede i 30 000 franchi, rispettivamente 35 000 a contare dal 1964, è assicurata soltanto in ragione dei quattro quinti. Conseguentemente, la maggioranza dei funzionari superiori messi a quiescenza prima del 1960, ricevono una pensione sensibilmente inferiore a quella dei loro subordinati, pensionati successivamente. Per eliminare tale discrepanza, il Dipartimento federale delle finanze e delle dogane aumenta loro anche i guadagni assicurati determinanti. All'uopo, la differenza fra lo stipendio precedente e il rispettivo guadagno massimo assicurato, sarà presa in considerazione in ragione dei quattro quinti, come ne è il caso per gli attuali membri della cassa. Questa disposizione concerne circa un centinaio di persone fra pensionati e vedove.

Infine, anche gli articoli 24, capoverso 6 e 33, capoverso 3 introducono un miglioramento del diritto alle prestazioni. Fino al 1956, i membri non assicurabili giusta una dichiarazione del servizio medico amministrativo erano ammessi unicamente nella cassa di deposito. In caso d'invalidità, di ritiro per ragioni d'età o di decesso, era loro pagata unicamente un'indennità pari alla somma versata in cassa. Nel 1957 è stata introdotta l'assicurazione con riserva appunto per questi membri, i quali possono beneficiare della pensione ordinaria in caso di pensionamento per limite d'età o di decesso. In caso d'invalidità, per contro, l'indennità unica giusta il disciplinamento precedente è stata sostituita con una rendita ridotta. L'esperienza fatta nell'applicazione dell'assicurazione con riserva ha dimostrato che nella maggior parte dei casi non vi è rapporto fra la ragione dell'invalidità e la causa medica che ha motivato la riserva. Ciononostante, era previsto il pagamento della rendita ridotta. Con la nuova disposizione, la riduzione è attuata soltanto se l'origine dell'invalidità è in rapporto con la riserva fatta.

Le associazioni del personale hanno inoltre chiesto la riduzione delle quote dei membri, segnatamente l'abolizione del contributo fino a 6 fr. mensili. Dobbiamo respingere tale domanda poichè la sua attuazione causerebbe una minore entrata di 5 milioni di franchi in un momento in cui sono stati concessi sensibili miglioramenti delle prestazioni. Accettiamo invece il nuovo tenore delle disposizioni concernenti l'ammontare della somma

d'acquisto. Conformemente all'articolo 13, capoversi 3 e 4 degli statuti attuali, la somma da pagare per l'acquisto retroattivo sino al trentesimo anno di età è uguale alla riserva matematica, ma almeno al contributo periodico per gli anni d'assicurazione da recuperare. La metà della riserva matematica, o almeno il contributo periodico per gli anni d'assicurazione da recuperare, è a carico del membro. Inoltre, quest'ultimo deve pagare, per ogni anno oltre il 40° d'età, il 5 per cento della rimanente somma d'acquisto. Tale disciplinamento alquanto complicato obbliga il servizio che assume un impiegato di più di 30 anni d'età a chiedere alla cassa quale sia la somma d'acquisto. Orbene, l'articolo 13, capoverso 3, nel nuovo tenore semplifica notevolmente tale procedura: per gli anni oltre il 40° d'età, la somma d'acquisto da pagare è uguale al contributo periodico per gli anni d'assicurazione da recuperare. Per gli anni oltre il 40° d'età è pagato il doppio del contributo periodico. Per un guadagno assicurato di 10 000 franchi (contributo annuo di 672 franchi) le somme d'acquisto sono le seguenti:

Età d'ammissione	Somme d'acquisto		
	donne fr.	vecchie uomini fr.	nuove fr.
35	3 360	4 100	3 360
40	6 720	8 850	6 720
45	12 260	17 500	13 440
50	21 450	30 225	20 160
55	35 000	48 388	26 880
60	53 500	*	33 600

Il nuovo disciplinamento s'avvicina di molto a quello dell'articolo 18 concernente il rimborso in caso di scioglimento d'impiego, secondo il quale l'assicurato ha diritto al rimborso dei propri contributi, più un supplemento del 5 per cento per ogni anno intero d'affiliazione eccedente i primi dieci anni, ma al massimo fino al 100 per cento. In tal modo è raggiunta una certa equivalenza fra le somme d'acquisto e quelle di rimborso. Inoltre la riduzione della somma d'acquisto favorisce il reclutamento di personale anziano. Con il nuovo tenore dell'articolo 13, è ora possibile calcolare la somma di acquisto a carico del datore di lavoro, secondo il disciplinamento finora in vigore per il calcolo dei contributi in caso d'aumento del guadagno assicurato (art. 16, cpv. 2). Invece di calcolare ogni singola somma d'acquisto si procede ora al calcolo complessivo delle somme dovute dal datore di lavoro per tutte le ammissioni d'un anno.

Un'altra semplificazione consiste nell'adeguamento dei contributi dei depositanti a quelli degli assicurati. Sinora i depositanti della cassa federale d'assicurazione pagavano, contrariamente a quelli della cassa pensioni e di soccorso delle FFS, unicamente le quote del 6 per cento ma non il contributo fisso di 6 franchi mensili nè il contributo unico per aumento del guadagno. Dato che, d'ora in poi, tutti i depositanti dovranno pagare ambedue i contri-

buti, è agevolato il trasferimento nella cassa d'assicurazione poichè in tal modo la somma d'acquisto verrà riscossa unicamente nei casi in cui il membro aveva già superato i 30 anni d'età all'atto dell'ammissione alla cassa di deposito. D'altronde, l'aumento in questione non costituisce un maggiore onere poichè egli ha diritto, in caso di scioglimento del rapporto d'impiego, al rimborso dei contributi con gli interessi; inoltre, in caso di trasferimento nella cassa d'assicurazione, i versamenti saranno defalcati dalla somma d'acquisto.

Il VI complemento mira inoltre ad adeguare alle circostanze alcune somme stabilite negli statuti. Anzitutto, all'articolo 14, capoverso 1, la somma di 35 000 franchi è sostituita con la locuzione «ammontare massimo della classe superiore, giusta l'articolo 36, capoverso 1, della legge federale sull'ordinamento dei funzionari». Ne risulta che in avvenire, il 20 per cento della differenza fra lo stipendio della fuori classe e quello massimo della prima classe grado *a*, non è più assicurato. Inoltre, i limiti delle somme stabiliti nell'articolo 25, capoverso 1, determinanti per la riduzione della pensione in caso di reddito del lavoro, sono aumentati conformemente all'evoluzione registrata a contare dall'ultima revisione degli statuti. La precedente espressione «vecchio stipendio o salario» è stata sostituita con la locuzione «guadagno presumibile di cui è stato privato il beneficiario della pensione».

Tale modificazione è fondata sull'articolo 62 del regolamento dei funzionari I il quale dispone che il guadagno presumibile deve essere stabilito dal Dipartimento federale delle finanze e delle dogane e adeguato non soltanto al rincaro ma anche all'evoluzione dello stipendio reale a contare dal momento del pensionamento.

Le altre modificazioni statutarie rivestono un carattere precipuamente amministrativo. Siccome è stato modificato il fondamento legale della cassa, il riferimento alla legge del 1919 nel capitolo 1 è cancellato. L'articolo 2, capoverso 1, limita l'ammissione alla cassa d'assicurazione al cancelliere, ai funzionari nel senso della legge federale sul loro ordinamento e agli altri agenti della Confederazione impiegati per una durata superiore ai 3 mesi. Il capoverso 4 diviene in tal modo superfluo. Nell'articolo 11, capoverso 2 l'espressione «consiglio d'amministrazione» è sostituita con quella di «commissione della cassa» per adeguamento al disposto dell'articolo 55. All'uopo si è considerato che il «consiglio d'amministrazione» doveva soltanto essere informato una volta l'anno sull'«andamento degli affari» della cassa e designare una commissione competente per l'assegnazione di prestazioni benevoli della cassa, conformemente agli articoli 36, 37 e 53 e pronunciarsi sulla riduzione delle pensioni, in virtù dell'articolo 25, capoverso 4 (invalidità per negligenza grave dell'assicurato). Alla commissione in questione non spettava altro compito amministrativo o di controllo poichè per l'amministrazione della cassa federale d'assicurazione è responsabile il Dipartimento federale delle finanze e delle dogane e la gestione degli affari

è sotto vigilanza degli organi delle Camere federali. La nuova composizione della commissione in questione deve corrispondere a quella della commissione del consiglio d'amministrazione e la prima deve assumere le attribuzioni della seconda che dovranno però essere estese poiché la neocommissione non si pronuncerà soltanto sulle riduzioni di pensione per negligenza grave dell'assicurato ma anche sulle altre riduzioni conformemente all'articolo 25, capoversi 2, 3 e 5. L'amministrazione della cassa è incaricata d'informare in modo adeguato i membri sull'andamento degli affari.

La cassa di soccorso della cassa federale d'assicurazione concede ai membri e ai beneficiari di rendite, sussidi o prestiti per partecipazione alle spese in caso di malattia o infortuni. Sinora i beneficiari di rendite potevano fruire di tali prestazioni, giusta l'articolo 53, capoverso 1, soltanto nei casi «degni di considerazione». Orbene questa restrizione è abrogata. La cassa può inoltre versare alle società di soccorso per il personale federale un contributo annuo di 60 000 franchi al massimo. Tale somma, cui s'aggiungono i contributi dei membri va impiegata per opere di soccorso a quel personale federale e ai suoi superstiti cui le rendite, assegnate conformemente agli statuti, risultano insufficienti. In pratica, il testo dell'articolo 53, capoverso 3, risulta essere troppo restrittivo. Infatti si sente il bisogno di attingere ai fondi della cassa di soccorso anche per altri scopi previdenziali. Pensiamo, segnatamente, alla previdenza familiare, alle vacanze per le madri di famiglie numerose ecc. Ovviamente, all'attività lodevole della Cassa in questione sarà dato tutto il sostegno possibile ed esamineremo se vi è possibilità d'incrementare le sue opere in favore del personale federale. Intanto, considerato che siamo finalmente responsabili dell'attività della cassa di soccorso, ci riserviamo la facoltà di decidere circa il versamento di contributi e prestiti a opere di soccorso per il personale federale.

3. Rapporti con AVS e AI

Alla fine dell'anno, quando, come previsto, le rendite dell'AVS saranno aumentate di un quarto, sarà necessario esaminare la situazione posta dalla porzione, non assicurata, dello stipendio giusta l'articolo 14, capoverso 1 degli statuti. In effetti, nel 1961, abbiamo assicurato le Camere che l'attuale rapporto fra i redditi prima e dopo il pensionamento non sarebbe stato modificato. Giusta detta dichiarazione, la deduzione di coordinamento è stata portata, in occasione della revisione dell'AVS del 1964, dal 10 al 20 per cento dello stipendio e da 1 400 a 2 500 franchi al massimo. La deduzione sarà ulteriormente aumentata all'inizio del 1969 quando cioè interverrà un nuovo miglioramento delle rendite AVS. L'ammontare della deduzione dipenderà dalle nuove aliquote delle rendite AVS e sarà fissato soltanto all'atto della revisione. Al fine d'evitare alle Camere due successive prese di posizione per quanto riguarda gli statuti delle casse d'assicurazione per il personale della Confederazione, il numero II del complemento statutario

c'incarica ad aumentare, in occasione della settima revisione dell'AVS, la porzione non assicurata del salario giusta l'articolo 14, capoverso 1, degli statuti; di conseguenza rimarrà invariato l'attuale rapporto fra i redditi prima e dopo il pensionamento. L'applicazione di detta disposizione si farà conformemente alla tavola 6 del messaggio del 23 gennaio 1964 concernente la modificazione della legge federale sull'ordinamento dei funzionari federali e degli statuti delle casse d'assicurazione del personale, da cui si può, ad esempio, rilevare che la pensione di vecchiaia per agenti coniugati ammontava, nel 1964, all'87 per cento dello stipendio per la 23^a classe, all'83 per cento per la 18^a, ecc. Nell'intento di mantenere quest'ultima proporzione nonostante il riadeguamento dei limiti giusta il presente disegno, la deduzione di coordinamento dovrà essere stabilita in 3 500 franchi. Un'ulteriore miglioramento delle rendite dell'AVS comporterebbe una deduzione ancor più grande.

Il supplemento fisso, giusta l'articolo 24, capoverso 3, che completa la rendita dell'AI è direttamente in rapporto con l'ammontare della rendita dell'AVS. Detto supplemento è versato, ad un beneficiario di una rendita di pensionamento o d'invalidità, fintanto che non sorga il diritto a una rendita dell'AVS o dell'AI. Questa disposizione incide, precipuamente, sugli agenti pensionati che non hanno ancora raggiunto i 65 anni d'età e non sono considerati «invalidi» giusta la legge sull'AI come pure sui funzionari di sesso femminile che, a norma di statuto, sono autorizzati a beneficiare del pensionamento per motivi d'età prima del compimento del 62^o anno. Inoltre una porzione del supplemento fisso è versata ai beneficiari di rendite coniugati che ricevono, dall'AVS, una rendita di vecchiaia senza alcun supplemento per la moglie. A contare dal 1964, il supplemento fisso ammonta a 3 640 franchi per gli uomini sposati ed a 2 600 franchi per i celibi. Dette aliquote dovranno essere adattate alle nuove rendite dell'AVS.

È, infine, il caso di motivare il complemento all'articolo 24, capoverso 5, concernente il diritto al supplemento fisso. Presentemente, il pagamento del supplemento soggiace alla condizione che il beneficiario d'una pensione faccia valere il diritto a una prestazione dell'assicurazione federale per l'invalidità. Se, più tardi, egli si sottrae o si oppone ad una misura di riadattamento che può ragionevolmente essere pretesa da lui, il beneficiario, benchè escluso dal diritto ad una pensione dell'AI, riceve ugualmente il supplemento fisso della cassa d'assicurazione. Gli statuti della cassa hanno, in quest'ultimo caso, un effetto contrario a quello previsto dalla legge sull'AI che dà un valore particolare al riadattamento dell'invalido. Il nuovo testo dell'articolo 24, capoverso 5, vuol ovviare a detta situazione; infatti esso prevede il rifiuto di pagare il supplemento fisso non soltanto per mancato annuncio da parte del beneficiario della pensione ma anche nel caso del rifiuto, a quest'ultimo, di una prestazione per i sopraccitati motivi giusta l'articolo 31, della legge sull'AI.

4. Ripercussioni sul disavanzo

I riadeguamenti, delle prestazioni oggetto del numero 2, hanno, sull'aumento della riserva matematica delle due casse d'assicurazione per il personale federale, le seguenti ripercussioni:

	Cassa federale d'assicurazione	Cassa pensioni e soccorso
	in milioni di franchi	
Miglioramento delle pensioni per vedove	122	94
Miglioramento delle pensioni per invalidi	27	32
Miglioramento delle pensioni di vecchiaia	30	30
	<hr/>	<hr/>
	179	156

Indipendentemente da quanto sopraesposto, la riserva matematica aumenterà poichè, giusta le disposizioni transitorie di cui al capo III del presente messaggio, l'indennità di rincarò per gli assicurati in servizio dev'essere inclusa nel salario senza alcuna controprestazione. Detto aumento è di 240 milioni di franchi per la cassa federale d'assicurazione e di 45 milioni per la cassa pensioni e soccorso del personale delle FFS. Visto che nessun contributo statutario supplementare è preteso in compensazione, i disavanzi dovrebbero, al 1° gennaio 1969, presentarsi come segue:

	Cassa federale d'assicurazione	Cassa pensioni e soccorso
	in milioni di franchi	
Disavanzo fine 1966	221	536
Utili per il 1967 e 1968 ¹	53	20
	<hr/>	<hr/>
Disavanzo fine 1968	168	516
Aumento per		
— incorporazione dell'indennità di rincarò	240	145
— revisione statutaria	179	156
	<hr/>	<hr/>
Disavanzo inizio 1969	587	817

A quest'ultimo aumento degli oneri consegue un aumento dell'interesse sul disavanzo di 16,8 milioni di franchi pagato, dalla Confederazione e dalle aziende con contabilità propria, alla cassa federale d'assicurazione; 9,6 milioni sono dovuti in seguito all'incorporazione dell'indennità di rincarò e 7,2 milioni per i riadeguamenti delle prestazioni. L'interesse sul disavanzo, che le FFS devono versare alla cassa pensioni e soccorso, ammonterà, in totale, a 12 milioni di franchi di cui 5,8 milioni per l'incorporazione dell'indennità di rincarò e 6,2 milioni per i proposti riadeguamenti delle pre-

¹ Valutazioni (media dell'anno precedente).

stazioni. Il miglioramento delle pensioni per vedove e invalidi e delle pensioni di vecchiaia a favore del personale federale comporterà per la Confederazione, le aziende a contabilità propria e le FFS, un onere annuo supplementare di 13,4 milioni di franchi.

Dal 1950, gli statuti della cassa federale d'assicurazione contengono, all'articolo 54, capoverso 5, la seguente disposizione: « Sono riservati l'aumento delle quote e dei contributi come pure la riduzione delle prestazioni della cassa, qualora la quota scoperta dovesse oltrepassare l'importo raggiunto al momento dell'entrata in vigore dei presenti statuti (inizio 1950) ». Analoga disposizione è contemplata all'articolo 46, capoverso 5, ultima frase, degli statuti della cassa pensioni e soccorso del personale delle FFS. L'applicazione di detta prescrizione è stata sovente oggetto di serie difficoltà vista la necessità d'adattare ripetutamente al rincaro i guadagni assicurati. È per quest'ultimo motivo che, a contare dal 1953, essa è stata dichiarata inapplicabile. Infatti, l'attenersi rigorosamente a tale disposizione comportava, per il datore di lavoro ed i membri, cospicui pagamenti unici retroattivi per assicurare l'aumento degli stipendi dovuto al rincaro.

La tavola seguente indica l'evoluzione dei disavanzi delle due casse a contare dall'inizio del 1950 fino alla fine del 1966:

	Cassa federale d'assicurazione	Cassa pensioni e soccorso
	in milioni di franchi	
Disavanzo al 1 ^o gennaio 1950	304	509
— aumento conseguente all'incorporazione dell'indennità di rincaro	190	129
— aumento conseguente al miglioramento delle prestazioni	44	73
— diminuzione (utili conseguiti)	370	195
Stato al 31 dicembre 1968 ¹	168	516

Gli utili, dovuti sia a mutazioni sia alla favorevole evoluzione dei rischi, avrebbero permesso alla cassa federale d'assicurazione, oltre la copertura del riadeguamento delle prestazioni, anche l'ammortamento totale del disavanzo. Una congrua diminuzione del disavanzo della cassa pensioni e soccorso per il personale delle FFS sarebbe stata altresì possibile. Per i motivi già edotti, i disavanzi hanno nuovamente oltrepassato di molto il limite del 1950. È di conseguenza doveroso chiedersi se sia meglio sopprimere la sopraccitata disposizione oppure differirne l'applicazione per qualche anno ancora. Secondo noi è auspicabile la prima soluzione. È infatti poco ragionevole mantenere negli statuti delle casse una prescrizione che sollecita,

¹ Valutazione.

in caso d'aumento del disavanzo, l'adozione di provvedimenti di risanamento quando invece si procede simultaneamente all'accordo di miglioramenti di prestazioni ed alla rinuncia ai contributi unici anche se il disavanzo aumenta oltre il limite prestabilito. Per meglio comprendere questa procedura, bisogna tener conto che, dal 1950, i disavanzi sono fortemente diminuiti rispetto al totale dei guadagni nonostante i miglioramenti delle prestazioni e le continue incorporazioni delle indennità di rincaro:

	Disavanzo, in per cento, del totale dei guadagni	
	Cassa federale d'assicurazione	Cassa pensioni e soccorso
Situazione 1950	117	261
Situazione 1969 (valutazione)	60	158

Se, dopo l'entrata in vigore del nuovo organico e del complemento statutario, dovessero esser constatati disavanzi superiori a quello del 1950, questi ultimi, tenuto conto dell'aumento dei guadagni totali a contare dal 1950, non dovranno più essere valutati col metro finora usato.

5. Entrata in vigore

Indipendentemente dalla modifica della legge sull'ordinamento dei funzionari di cui al capo II, del presente messaggio, il sesto complemento statutario potrà entrare in vigore il 1° gennaio 1969. I guadagni assicurati saranno nuovamente fissati all'atto d'entrata in vigore della revisione della legge sull'AVS.

Capo IV

I. FORMA ED EFFETTO DELLE PROPOSTE

Forma delle proposte, base legale

Per realizzare gli auspicati miglioramenti remunerativi ed assicurativi per il personale federale, è necessario modificare la legge sull'ordinamento dei funzionari ed adottare un decreto d'approvazione dei complementi statutari delle casse d'assicurazione.

L'annesso disegno di legge federale, inteso a modificare la legge sull'ordinamento dei funzionari, contempla sia gli emendamenti proposti sia le disposizioni transitorie necessarie a disciplinare la conformazione dell'attuale retribuzione e guadagno assicurato al nuovo diritto. La prevista modifica della legge si fonda sull'articolo 85, numeri 1 e 3, della Costituzione.

L'annesso disegno di decreto federale, che approva i complementi statutari delle casse d'assicurazione per il personale della Confederazione,

propone, avantutto, l'approvazione del complemento n. 6 agli statuti della cassa d'assicurazione federale, da noi già adottato. Anche detto complemento è allegato al presente messaggio. Esso espone le disposizioni transitorie indipendenti dalla modificazione della legge sull'ordinamento dei funzionari ed incarica il Consiglio federale ad adattare l'assicurazione del personale federale alla settima revisione dell'AVS. Si prevede infine, per quanto riguarda gli statuti della cassa pensioni e di soccorso del personale delle FFS, d'adottare la procedura già impiegata nel 1964 per l'approvazione del complemento n. 5. Il Consiglio federale è autorizzato ad approvare il complemento n. 6. Tuttavia noi daremo tale approvazione soltanto se il suo contenuto corrisponde a quello degli statuti della cassa d'assicurazione federale. Se così non fosse, faremo rapporto ai Consigli legislativi circa le differenze esistenti al fine di adattare le condizioni d'assicurazione per il personale dell'amministrazione generale a quelle vigenti per il personale delle FFS.

Il decreto d'approvazione dei complementi statutari delle casse d'assicurazione non è d'obbligatorietà generale e, di conseguenza, non sottoposto a referendum.

Notiamo infine che i provvedimenti contemplati in ciascun disegno di decreto sono giuridicamente indipendenti fra di loro. Se la modifica della legge sull'ordinamento dei funzionari o quella attinente agli statuti delle casse d'assicurazione per il personale fosse respinta, l'atto legislativo già adottato potrebbe ugualmente entrare in vigore senza alcun emendamento.

II. DISPOSIZIONI TRANSITORIE

1. Personale attivo

Come già abbiamo avuto modo di spiegare nei capi precedenti, le nuove remunerazioni e condizioni assicurative dovrebbero, in principio, entrare in vigore il 1° gennaio 1969. Giusta il numero II, capoverso 4, del disegno di legge, stando al quale il Consiglio federale adotta le altre disposizioni transitorie, i nuovi stipendi saranno fissati in modo tale che il funzionario attualmente al massimo della classe riceverà subito il massimo previsto dal nuovo diritto, e così anche per quanto concerne gli importi minimi. Gli stipendi compresi fra i minimi ed i massimi saranno proporzionalmente elevati. Come in precedenza, quanto riguarda il correlativo aumento del guadagno assicurato, il funzionario non dovrà versare, alla cassa d'assicurazione per il personale, un contributo unico per la quota d'aumento a meno che non risulti un miglioramento del suo diritto alla rendita, rincarato compreso.

È infatti per questo che il guadagno finora assicurato sarà aumentato del 17 per cento, ma di almeno 1530 franchi, adattandosi, di conseguenza, all'indice di base della nuova scala degli stipendi. Il funzionario, la Confe-

derazione, le aziende con contabilità propria e le FFS, dovranno inoltre versare il contributo unico per la differenza fra l'attuale guadagno assicurato, aumentato dell'indennità di rincarò, e quello assicurato giusta il nuovo diritto. Detto contributo corrisponde, per il personale, alla metà dell'aumento poichè, a norma di statuti, il restante aumento della riserva matematica incombe alla Confederazione ed alle FFS.

Come già abbiamo esposto nel capo precedente, questo ordinamento è causa degli aumenti effettivi del disavanzo conseguiti all'incorporazione dell'indennità di rincarò.

2. Indennità unica per il 1968

Benchè l'indennità unica per il 1968 (numero II, cpv. 2, del disegno di legge) sia uguale alla differenza (per il periodo dal 1° luglio al 31 dicembre 1968) fra lo stipendio (compresa l'indennità di rincarò) giusta il vecchio diritto e quello secondo il nuovo organico, essa non ha gli effetti di un riadeguamento salariale. Infatti sia per determinare il guadagno assicurato, sia le indennità dipendenti dallo stipendio (ad es. l'indennità per servizio domenicale) essa non è tenuta in considerazione. La non assicurazione diventa una necessità poichè, per i motivi già edotti, il guadagno assicurato deve, per principio, essere riadeguato in seguito alla prevista revisione, del 1° gennaio 1969, della legge sull'AVS. L'adattamento retroattivo delle indennità, ecc. non creerebbe che complicazioni amministrative sproporzionate alla quota retroattiva.

L'indennità unica è destinata a compensare il contributo unico (pari alla metà della differenza fra il vecchio guadagno assicurato, più l'indennità di rincarò, e quello nuovo) dovuta, al 1° gennaio 1969, dal funzionario alle casse d'assicurazione del personale. Se si ammette che la parte di stipendio non assicurata sarà portata, giusta la settima revisione dell'AVS, a 3 500 franchi, avremo, per tutti i funzionari con uno stipendio base attualmente compreso fra 35 000 e 12 500 franchi (importi corrispondenti ai massimi della 1 e della 20 classe), un'indennità retroattiva di franchi 287,50 lordi. Quest'ultima si situerà attorno ai 400 franchi per i funzionari a stipendio meno elevato. Inversamente, detta indennità sarà minore, conformemente al testo modificato dell'articolo 14, capoverso 1, degli statuti, per gli stipendi superiori ai 35 000 franchi; per quanto concerne gli stipendi più elevati, la metà della differenza salariale non è nemmeno sufficiente a compensare il contributo unico. È di conseguenza dimostrato che tale contributo dovuto per l'incorporazione dell'aumento del guadagno reale, è proporzionalmente più elevato se paragonata agli stipendi, per le classi medie e superiori che per quelle inferiori. Sarebbe quindi un non senso limitarsi a compensare in modo generale il miglioramento retroattivo dello stipendio con l'importo necessario al riacquisto assicurativo dell'aumento di guadagno.

Riassumendo, si fa notare che, giusta il numero II, capovero 2, del disegno di legge, ogni funzionario riceverà, alla fine del 1968, un'indennità retroattiva compresa fra 287 e i 400 franchi lordi e beneficerà, a contare dall'inizio del 1969, dell'intera rivalutazione del guadagno reale. I funzionari dirigenti della 1 o 1a o fuori classe beneficeranno di un'indennità inferiore o magari non ne otterranno. Gli agenti non affiliati ad una cassa d'assicurazione per il personale, e di conseguenza non tenuti al versamento del contributo per aumento di guadagno, riceveranno un'indennità pari alla metà della differenza salariale.

Infine, i funzionari che lasciano il servizio della Confederazione nella seconda metà del 1968 e hanno diritto ad una prestazione periodica della cassa d'assicurazione, riceveranno l'indennità pro rata temporis; una quota parte per aumento di guadagno non sarà ovviamente richiesta a coloro il cui guadagno assicurato è rimasto immutato. Gli altri agenti che lasciano il servizio della Confederazione durante il 1968 non hanno diritto all'indennità.

3. Beneficiari di pensioni

Per ogni incorporazione d'indennità di rincaro nei guadagni assicurati, dette indennità sono state finora integrate anche nelle pensioni versate al personale affiliato alle casse d'assicurazione. È per questo motivo che, al numero II, capovero 3, del disegno di legge, abbiamo proposto un aumento del 17 per cento, ma di almeno 1530 franchi, dei guadagni assicurati su cui si fondano le rendite attuali. Detto importo corrisponde, giusta l'articolo 2, capovero 2, del decreto federale del 30 settembre 1965 che concede una indennità di rincaro al personale federale per gli anni dal 1965 al 1968, al 17 per cento di 9000 franchi. Al fine d'evitare che i beneficiari di pensioni fondate sul vecchio diritto ricevano una pensione superiore a quella dei funzionari a beneficio dei nuovi stipendi e guadagni assicurati, il disegno di legge contiene una riserva stando alla quale il guadagno assicurato può essere aumentato solo fino all'importo determinante giusta il nuovo diritto. Questa limitazione inciderebbe sulle tre classi inferiori di stipendio se la parte di salario non assicurata, di cui si è parlato al capo precedente, fosse stata fissata per i motivi già esposti al limite di 3500 franchi.

Considerati gli altri miglioramenti che interverranno al 1° gennaio 1969, non si avrà nessuna diminuzione del reddito mensile dei pensionati.

Come già nel 1959, 1962 e 1964, la Confederazione e le FFS dovranno bonificare alle casse d'assicurazione per il personale l'onere supplementare dovuto all'incorporazione dell'indennità di rincaro. Detto bonifico è pari all'indennità di rincaro integrata nelle rendite; poichè quest'ultima sarà, come finora, sopportata dalla Confederazione e dalle FFS, il provvedimento non comporterà alcuna spesa supplementare.

III. SPESE

I miglioramenti salariali ed assicurativi soprammotivati, incidono su 120 000 funzionari ed impiegati come pure su di un numero non indifferente dei 43 000 beneficiari di pensioni della Confederazione; detti provvedimenti comportano le seguenti spese supplementari periodiche:

	Milioni di franchi	
1. Aumento del guadagno reale		120,6
2. Estensione del sistema di gratificazione per anzianità di servizio		16,0
3. Aumento delle indennità sociali		2,7
4. Contributi supplementari all'AVS/AI/IPG e all'INSAI		4,7 ¹
5. Contributi supplementari all'assicurazione del personale		
— contributi periodici	16,8	
— interessi sul disavanzo conseguente all'incorporazione dell'indennità di rincaro	15,4	
— interessi sul disavanzo conseguente all'aumento delle prestazioni	13,4	45,6
Totale		189,6

Al totale è aggiunto il contributo unico, della Confederazione e delle FFS, alle casse d'assicurazione per il personale, relativo all'aumento del guadagno assicurato. Detto contributo, tenuto conto di una porzione di stipendio non assicurata pari a 3 500 franchi, è di 68 milioni di franchi e scade all'inizio del 1969:

Le spese supplementari periodiche e uniche sono così ripartite fra la Confederazione e le sue aziende:

	Spese supplementari periodiche			Spese supplementari uniche
	Stipendi e indennità ²	Previdenza a favore del personale	Totale	
	in milioni di franchi			
Amministrazione centrale	39,3	12,0	51,3	19,3
Aziende in regia	6,0	1,0	7,0	2,7
Azienda PTT	49,2	14,1	63,3	22,0
FFS	49,5	18,5	68,0	24,0
Totale	144,0	45,5	189,6	68,0

¹ Non è compreso l'aumento generale dei contributi conseguente alla settima revisione della legge sull'AVS.

² Compresi i contributi supplementari all'AVS/AI/IPG e all'INSAI.

Giusta l'indennità unica prevista al numero II, capoverso 2, del disegno di legge, i conti per il 1968, saranno gravati di una spesa uguale alla metà dell'aumento del guadagno reale valutato a 120,6 milioni di franchi, secondo la voce 1 della tavola delle spese, cioè di 60,3 milioni di franchi più 1,5 milioni di contributo all'AVS. Visto però che l'indennità sarà parimenti impiegata a coprire il contributo unico, di 24 milioni di franchi, dovuto dall'assicurato per l'aumento, il 1° gennaio 1969, del guadagno assicurato, la spesa effettiva, per il 1968, non sarà, approssimativamente, che di 38 milioni.

Incideranno principalmente, sui conti per il 1969, le spese supplementari periodiche di 189,6 milioni di franchi e, secondariamente, i 92 milioni previsti quale contributo unico, all'assicurazione del personale, conseguente all'aumento dei guadagni; quest'ultimo importo comprende la quota del datore di lavoro, pari a 68 milioni di franchi, come pure i 24 milioni, prelevati sull'indennità retroattiva per il 1968, che rappresentano la quota dell'impiegato. In totale, le spese supplementari per il 1969 s'eleveranno a circa 282 milioni di franchi e a 190 milioni annui circa a contare dal 1970.

Questo aumento delle spese per il personale non fu possibile prevederlo nè nel preventivo per il 1968 nè nel piano finanziario per il 1969.

Questo è il motivo per cui il deficit del conto finanziario, che ammonta, nel preventivo per il 1968, a 180 milioni di franchi e a 320 milioni giusta il piano finanziario per il 1969, aumenterà senza un'equivalente compensazione. La necessità di trovare nuove fonti di reddito riveste un carattere ancora più imperativo se si considerano le progressive riduzioni dei dazi doganali, il sostanziale aumento delle spese suppletive per le università e il promovimento della ricerca scientifica come pure l'impossibilità di aggiornare il termine di altre realizzazioni. Dal canto nostro vi sottoporremo, in primavera, i risultati del piano finanziario pluriennale esponendovi, nel contempo, i provvedimenti che, a nostro giudizio, permetteranno di superare le varie difficoltà.

È chiaro che, al lume delle attuali circostanze, abbiamo avuto qualche reticenza nel proporvi i miglioramenti retributivi per il personale federale. Ciononostante, e dopo aver attentamente vagliato tutti gli aspetti del problema, siamo dell'avviso che il rafforzamento della pace del lavoro anche fra il personale federale è nell'interesse stesso del Paese, poichè ne conseguirà una rivalutazione della funzione pubblica ed un contributo al mantenimento di un corpo di funzionari disposto ad assumersi compiti di responsabilità sia verso lo Stato sia verso la comunità, con la serietà e lo zelo necessari ma anche con piacere e dedizione.

Sul preventivo dell'azienda PTT inciderà, per il 1968, un maggior importo di 14 milioni di franchi pari alla differenza fra i 22 milioni per l'indennità unica e gli 8 milioni di contributo alla cassa d'assicurazione. Poichè l'utile netto giusta il preventivo ammonta a 110 milioni di franchi, il versamento di 70 milioni alla Confederazione rimarrà immutato.

Per il 1969, l'onere supplementare totale per l'azienda PTT, ammonta a 93,3 milioni di franchi di cui 63,3 milioni per spese periodiche, 22 milioni per la spesa unica e 8 milioni di trattenuta sull'indennità retroattiva.

Negli anni successivi, l'ammontare di detto onere supplementare sarà ancora di 63,3 milioni di franchi.

Con lettera, data il 29 gennaio 1968, al Dipartimento federale delle finanze e delle dogane, la Direzione generale delle FFS così intravedeva le ripercussioni finanziarie del disegno di legge:

Il preventivo per il 1968 chiude con un equilibrio fra le entrate e le uscite. Anche facendo astrazione delle ripercussioni dovute al miglioramento del guadagno reale e all'adesione ad altre richieste del personale, il risultato di cui sopra non è certo che venga raggiunto. Giusta la più recente evoluzione, la valutazione dell'utile d'esercizio cui si è proceduto nel passato autunno appare assai ottimista. Tenuto conto della spesa supplementare di 4 milioni di franchi conseguente alla revisione dell'ordinamento dei funzionari (modifica dell'indennità per servizio notturno, aumento delle vacanze ecc.), si devono ancora aggiungere altri 21 milioni di franchi¹ dovuti all'aumento del guadagno reale nel 1968, il che accentua considerevolmente il deterioramento della situazione prevista per il 1968. Per quanto riguarda le conseguenze della revisione sulla durata del lavoro non possiamo ancora pronunciarci causa la mancanza di dati statistici.

Le spese annuali periodiche attinenti all'aumento del guadagno assicurato e alle altre richieste del personale, sono comprese fra il 5 e il 5,5 per cento del reddito globale del traffico. Il consiglio d'amministrazione e la direzione hanno, a più riprese, fatto notare che, in una azienda a forte personale come le FFS, le conseguenze finanziarie del rincaro e delle richieste complementari di salario non possono essere in alcun modo compensate con un'ulteriore razionalizzazione od aumento della produttività, e questo malgrado tutti gli sforzi ed i successi finora realizzati.

Risulterà inoltre inevitabile un riadeguamento delle entrate se, in seguito alla diminuzione della durata del lavoro, verranno adottati altri provvedimenti efficienti della stessa natura. Visto che l'aumento della cifra d'affari si è considerevolmente affievolito — diminuzione della crescita del traffico merci e del numero dei viaggiatori — detti riadeguamenti dovranno essere attuati alzando le tariffe, benchè l'economia di mercato, non lasci, in questo campo, che poca libertà d'azione. L'equilibrio finanziario delle FFS è dunque seriamente compromesso. Di conseguenza, è vieppiù urgente riadeguare l'indennità attinente agli obblighi incumbenti alle FFS per la loro qualifica di azienda pubblica, a cui hanno diritto giusta l'articolo 49 della legge sulle ferrovie. È pure altamente auspicabile la totale riconsiderazione del regime dei trasporti e delle comunicazioni.

IV. PARERE DEL PERSONALE

Con i rappresentanti delle varie associazioni abbiamo esaminato a fondo le richieste del personale, delucidando, nel contempo, i motivi della nostra

¹ Visto che il contributo del personale per l'aumento del guadagno assicurato è compensato dall'indennità unica per il 1968, 12 milioni incideranno sul conto per il 1968 mentre i restanti 9 milioni su quello per il 1969.

presa di posizione. Le lunghe discussioni con l'Unione federativa del personale delle amministrazioni ed aziende pubbliche, con la Federazione dei sindacati cristiani del personale della Confederazione, delle pubbliche amministrazioni e delle aziende svizzere di trasporto come pure con l'Associazione del personale militare, si sono finalmente concluse con un accordo sull'annesso disegno di legge. Solo le associazioni dei funzionari superiori non furono soddisfatte del disegno in questione, poichè la loro richiesta d'un aumento più consistente per le classi superiori, non fu presa in considerazione.

V. POSTULATI

Il postulato Düby (n. 9613), dell'8 giugno 1967, concernente l'aumento del guadagno reale per il personale federale può considerarsi, visto le nostre proposte, evaso. Il postulato Chevallaz (n. 8293), del 21 marzo 1962, concernente le casse federali d'assicurazione non è stato preso in considerazione dalla presente revisione statutaria. Attualmente, considerato il congruo aumento delle prestazioni, è impensabile una riduzione dei redditi statutari. Tuttavia, il Consiglio federale e la Direzione delle FFS stanno esaminando se, con la modifica del sistema di finanziamento, una diversa ripartizione temporale dei contributi degli impiegati alle casse d'assicurazione non sia più vantaggiosa.

*

*

*

Tutti i nostri messaggi attinenti alle condizioni di lavoro del personale federale sono stati accolti diversamente dall'Assemblea federale e dall'opinione pubblica. Una parte del personale federale opina che i miglioramenti dei rapporti di servizio proposti sono insufficienti ed avrebbe preferito un irrigidimento dei propri rappresentanti su posizioni ancor più avanzate piuttosto che vederli concilianti per giungere ad un'intesa. D'altro canto, ci si rimprovera d'aver troppo concesso contribuendo in tal modo all'aumento della spirale prezzi-salari.

Nel riadeguare gli stipendi, oltre agli effetti sulle finanze federali, bisogna considerare anche le incidenze sull'insieme dell'economia. Nell'attuale situazione economica, dobbiamo anzitutto aver presente che le spese supplementari, per stipendi e prestazioni sociali, aumentano la domanda di beni di consumo e favoriscono il rincaro, segnatamente nel settore dei servizi prestati, assai importante per la determinazione dell'indice. Visto il forte rallentamento della crescita economica, la Confederazione dovrebbe incrementare gli investimenti invece di stimolare le spese, già assai elevate, di consumo. È di conseguenza doveroso ponderare detti fattori con i compiti della Confederazione attinenti alla sua qualifica di datore di lavoro.

Un rapido sguardo retrospettivo ci permette di affermare che, nonostante la diversa evoluzione dei riadeguamenti salariali (economia privata, piccoli ma frequenti aumenti salariali, Confederazione, riadeguamenti meno numerosi ma sostanzialmente più elevati), le condizioni salariali, nei due settori, sono ugualmente evolute. Le nostre proposte ed i provvedimenti adottati dall'Assemblea federale hanno dato ancor più la possibilità di mantenere condizioni di lavoro giustificabili presso l'opinione pubblica e di impiegare funzionari capaci, nell'amministrazione e nell'esercizio. I riadeguamenti salariali ed assicurativi per il personale federale ivi contemplati perseguono il medesimo scopo.

Vi proponiamo pertanto di approvare gli allegati disegni di legge e di decreto. I rispettivi fondamenti costituzionali sono menzionati al capo IV, numero I, del presente messaggio.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'assicurazione della nostra alta considerazione.

Berna, 7 febbraio 1968.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il Presidente della Confederazione:

Spühler

Il Cancelliere della Confederazione:

Huber

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente la modificazione della legge federale sull'ordinamento dei funzionari federali e degli statuti delle casse di assicurazione del personale (Del 7 febbraio 1968)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1968
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	08
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9826
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.02.1968
Date	
Data	
Seite	209-260
Page	
Pagina	
Ref. No	10 156 356

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.