

Foglio Federale

Berna, 23 ottobre 1970

Anno LIII

Volume II

N° 42

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 20, semestrale fr. 10, con allegata la Raccolta delle leggi federali. — Rivolgersi alla
Tipografia Grassi & Co (già Tipo-litografia Cantonale) Bellinzona
Telefono 092/5 18 71 — Ccp 65-690

10691

Messaggio

del Consiglio federale all'Assemblea federale a favore d'un disegno di legge sull'organizzazione della Società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo

(Del 28 settembre 1970)

Onorevoli signori presidente e consiglieri,

Ci onoriamo presentarvi un disegno di legge federale sull'organizzazione della Società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo.

1. Introduzione

L'industria svizzera del ricamo può far capo a due istituzioni di solidarietà disciplinate dal diritto federale: alla *Società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo* e al *Fondo di solidarietà*. Ambedue hanno la forma giuridica di una società cooperativa di diritto pubblico. La Società cooperativa fiduciaria venne creata nel 1922 e il Fondo di solidarietà nel 1932. La Società cooperativa fiduciaria è incaricata di prendere tutte le misure di previdenza a favore dell'industria dei ricami, mentre che il Fondo di solidarietà adempie il compito d'una «cassa d'assicurazione contro la disoccupazione per macchine a navetta ridotte all'immobilità causa mancanza di lavoro».

Il decreto federale del 16 marzo 1962 sul finanziamento della società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo cesserà di spiegare i suoi effetti a fine 1971. Ci si chiede pertanto se si debba ancora mantenere una società cooperativa su piano federale. I Cantoni interessati e le orga-

nizzazioni professionali sono unanimemente del parere che la Società cooperativa fiduciaria debba continuare la sua attività per mantenere intatte le relazioni nell'ambito dell'industria interessata. Codesti ambienti danno una grande importanza alla partecipazione della Confederazione.

Si dovrebbe tenere debito conto dei desideri espressi dai Cantoni e dalle organizzazioni interessati. Secondo l'attuale ordinamento, la Confederazione è tenuta a versare sussidi qualora il grado d'occupazione nell'industria dei ricami dovesse scendere al disotto di un limite stabilito. L'obbligo di versare sussidi in determinate circostanze sarà soppresso. Per contro, la partecipazione della Confederazione al capitale sociale della Società cooperativa sarà mantenuta nei limiti attuali (100 000 fr.).

I Cantoni e le associazioni interrogate approvano il disegno di legge.

2. Osservazioni generali

2.1. All'inizio degli anni venti, l'industria dei ricami stabilita nella Svizzera orientale era alla testa delle nostre industrie d'esportazione. Secondo il censimento federale delle professioni, effettuato nel 1910, la stessa occupava più di 72 000 persone ed era quindi la prima delle industrie svizzere. I suoi impianti di produzione comprendevano circa 13 000 macchine ricamatrici, di cui 8 000 a mano e 5 000 a navetta.

La grande dipendenza dai mercati mondiali e il carattere speciale d'industria di lusso legata alla moda hanno provocato una grave recessione negli anni di crisi consecutivi alla prima guerra mondiale. Di fronte a questa situazione, la Confederazione non poteva rimanere inattiva, ed infatti venne creata, mediante decreto federale del 13 ottobre 1922 concernente il soccorso da accordarsi dallo Stato all'industria svizzera dei ricami (CS 10 490), la *Società cooperativa fiduciaria dei ricami*, con partecipazione della Confederazione, Società incaricata appunto dell'esecuzione dei provvedimenti di aiuto della Confederazione, compito che essa ha finora svolto.

I primi provvedimenti consistettero nella concessione di prestiti e di crediti d'esercizio per fronteggiare la recessione. Poiché la crisi persisteva, venne avviata un'azione di smantellamento, nel corso della quale vennero liquidati circa i tre quarti del macchinario, vale a dire 6 600 macchine ricamatrici a mano e 2 600 a navetta. Dopo la leggera ripresa del 1935, l'industria fu colpita da una nuova grave crisi al momento del secondo conflitto mondiale.

Il decreto federale del 26 marzo 1947 concernente l'organizzazione della Società cooperativa fiduciaria dei ricami (CS 10 494) trasformò l'allora cooperativa privata in una cooperativa di diritto pubblico. L'organizzazione interna è disciplinata dagli statuti.

2.2. La seconda istituzione di previdenza dell'industria svizzera dei ricami — il *fondo di solidarietà* — venne creata nel 1932 con l'apporto finanziario della Confederazione e dei Cantoni interessati quale «cassa di crisi dell'industria svizzera dei ricami a cottimo sulla macchina a spoletta» (decreto federale del 23 dicembre 1932 concernente l'aiuto all'industria svizzera del ricamo a cottimo sulla macchina a spoletta, CS 10 495). Scopo del fondo era quello di indennizzare i proprietari o locatari che lavoravano a cottimo le cui macchine, per mancanza di lavoro, erano ferme da lungo tempo. Il fondo era quindi per così dire una cassa d'assicurazione contro la disoccupazione per macchine «senza impiego» dell'industria dei ricami e come tale ha reso preziosi servizi.

Con decreto del Consiglio federale dell'11 maggio 1943 (RU 1943 463), il fondo di crisi è stato riorganizzato e trasformato in «fondo di solidarietà» al fine d'accentuare l'aiuto vicendevole nell'ambito dell'industria del ricamo. Novità importante era l'applicazione generale obbligatoria delle prescrizioni del fondo di solidarietà per tutti i fabbricanti di ricami sulle macchine a spoletta che lavorano a cottimo. Contemporaneamente la primigenia società cooperativa privata venne trasformata in una società cooperativa di diritto pubblico, in concordanza con la forma giuridica della Società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo.

Il decreto federale vigente del 23 giugno 1948 su l'organizzazione del fondo di solidarietà dell'industria svizzera del ricamo sulla macchina a spoletta (RU 1948 1111) assumeva pure uno spiccato accento mutualistico, in quanto liberava la Confederazione dai suoi doveri finanziari. La Confederazione era tenuta a stanziare nuovi sussidi solo se il fondo di solidarietà non avesse più avuto, a cagione di una crisi acuta e prolungata, risorse sufficienti per continuare a soddisfare i suoi impegni, il che dovrebbe essere attualmente alquanto problematico tenuto conto della florida situazione finanziaria del fondo, del capitale di 7,7 milioni di franchi circa, dei contributi annui dell'industria assommanti a 230 000 fr. e degli interessi fruttati dal capitale. L'indennità per ciascuna macchina automatica ferma è attualmente di 30 fr. al giorno, quella per macchine a pantografo di 25 fr. al giorno. Nel 1969 sono stati versati quale indennità per macchine ferme solo 3 600 fr., con un grado medio d'occupazione delle macchine del 92 per cento (88% nel 1968), mentre nell'anno precedente il totale delle indennità versate ammontava a 245 000 fr. all'incirca, dato sufficientemente acclausante quanto alle fluttuazioni delle ordinazioni.

2.3. La sostenuta ripresa dell'industria del ricamo nel dopoguerra dettò compiti nuovi alla società cooperativa fiduciaria, cui spettò segnatamente una funzione di consulenza nella gestione delle aziende e nella loro organizzazione, incentivando la razionalizzazione e promuovendo lo sviluppo tecnico nonché la formazione delle nuove leve ed il perfezionamento professionale, presenziando quale mediatore alle discussioni per la definizione

delle tariffe fra esportatori e produttori ed amministrando, infine, il fondo di solidarietà dell'industria svizzera del ricamo sulla macchina a spoletta. Col passar degli anni il mercato del lavoro nell'industria del ricamo venne a giorni migliori, talché l'industria del ricamo poté sobbarcarsi l'onere maggiore nella continuazione di quest'opera, anche perché i Cantoni interessati si dichiararono pronti a stanziare sussidi appropriati. In queste circostanze la Confederazione poté ridurre vieppiù i propri impegni (decreto federale del 19 dicembre 1951 / 22 giugno 1956 / 16 marzo 1962 sul finanziamento della società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo, RU 1952 455, RU 1956 1335, RU 1962 865). La Confederazione assegna alla Società cooperativa fiduciaria un sussidio annuo a condizione che il grado d'occupazione media delle macchine sia stato inferiore all'85 per cento sui 12 mesi precedenti. Il sussidio della Confederazione ammonta a 30 000 fr. per un grado d'occupazione di almeno il 75, ma inferiore all'85 per cento ed a 37 500 fr. per un grado d'occupazione inferiore al 75 per cento.

La chiave di ripartizione è la seguente:

Per un grado di occupazione delle macchine a spoletta di

	Confederazione fr.	Cantoni fr.	Industria fr.	Totale fr.
85 per cento e più	—	18 000	150 000	168 000
75 a 84 per cento	30 000	30 000	108 000	168 000
meno del 75 per cento	37 500	37 500	93 000	168 000

Nel corso degli ultimi anni questi contributi bastarono per coprire le spese della società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo. Mette conto segnalare che dal giorno in cui il decreto federale attuale entrò in vigore, ovverossia dal 1962, la Confederazione non dovette più versare alcun contributo, dacché il grado d'occupazione delle macchine a spoletta è sempre stato superiore all'85 per cento.

3. Nuovo disciplinamento

3.1. Il decreto federale del 16 marzo 1962 cesserà di spiegare i suoi effetti nel 1971 per cui occorre studiare nuove modalità per continuare a finanziare la società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo. I Cantoni interessati e le associazioni dell'industria del ricamo convengono che la società debba continuare la sua attività perché, nonostante l'attuale favorevole grado d'occupazione, crisi son sempre possibili nei prossimi anni, crisi che appunto la società fiduciaria dell'industria del ricamo può benissimo fronteggiare grazie ad un'esperienza ormai annosa. Alla fine del 1969 erano state censite 301 aziende con un totale di 869 macchine a spoletta

(678 automatiche e 191 a pantografo). Di queste aziende, 183 disponevano d'una sola macchina, 83 ne avevano tra due e cinque, 25 tra sei e dieci e 10 più di dieci macchine. La pressione accentuata della concorrenza internazionale nonché gli sforzi per la costituzione di zone economiche più vaste accelereranno il movimento di concentrazione in atto, influenzando indubbiamente la struttura quanto mai diversificata dell'industria del ricamo per cui l'azione della società che presta un servizio neutro specializzato, sarà particolarmente preziosa in queste contingenze difficili causate dalla forte concorrenza.

3.2. Finora l'organizzazione ed il finanziamento della società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo erano fondati sul diritto federale e la Confederazione partecipava all'amministrazione della società assieme ai Cantoni interessati ed alle associazioni dell'industria del ricamo. Cantoni ed associazioni desiderano che questa collaborazione abbia a continuare. Negli ambienti interessati si ritiene che il concorso della Confederazione attribuisce alla cooperativa quella rispettabilità che le è necessaria per espletare con piena efficacia i compiti spesso delicati che l'attendono. Si è concordi nel dichiarare indispensabile un ancoramento nel diritto federale dell'attività della società cooperativa e del fondo di solidarietà. Per questo motivo proponiamo di mantenere il disciplinamento di diritto federale della società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo limitando però, beninteso, gli oneri finanziari della Confederazione.

3.3. Attualmente la società dispone di un capitale di 177 650 fr. La quota della Confederazione è di 100 000 fr., quella dei Cantoni interessati di 10 950 fr. e quella delle associazioni private di 66 700 fr. Un migliore equilibrio delle partecipazioni implicherebbe un aumento del capitale sociale che dovrebbe essere portato a 200 000 fr., mantenendo però invariata la quota-parte della Confederazione che dovrebbe restare sul limite attuale di 100 000 franchi mentre conviene aumentare le quote degli altri associati che assieme dovrebbero poter fornire una somma almeno uguale a quella della Confederazione. D'intesa con l'industria del ricamo, al fondo di solidarietà vien offerta la possibilità di sottoscrivere quote sociali, talché si rende necessaria una modificazione del decreto federale sul fondo di solidarietà.

Come è stato fatto finora, gli interessi prodotti dal capitale sociale del fondo verranno lasciati alla società cooperativa che li impiegherà per coprire almeno parzialmente le spese d'amministrazione. D'altronde le spese sopportate dalla società cooperativa nell'espletamento dei propri compiti dovranno essere assunte dagli ambienti direttamente interessati, annullando pertanto l'obbligo che ha la Confederazione di stanziare sussidi giusta il grado di occupazione.

3.4. A titolo informativo precisiamo che la questione della fusione dei due enti mutualistici è già stata esaurientemente esaminata. Purtroppo,

considerevoli difficoltà giuridiche ostacolano la fusione. Infatti il decreto federale sul fondo di solidarietà prescrive la partecipazione obbligatoria di tutti i fabbricanti, mentre il decreto sulla società cooperativa fiduciaria non dispone l'obbligatorietà d'adesione. Inoltre i vantaggi pratici di una fusione sarebbero minimi poiché gli affari di entrambe le società cooperative sono già ora gestiti dallo stesso ufficio.

3.5. Nel loro preavviso, i Cantoni e le associazioni hanno approvato il disegno di legge proposto. Cinque Cantoni, ove non si conosce azienda alcuna del ricamo, non hanno risposto. Gli ambienti commerciali ed industriali sono particolarmente soddisfatti dell'abrogazione dell'obbligo attuale fatto alla Confederazione di stanziare contributi in funzione del grado di occupazione, dispensa codesta consona alla tradizione elvetica di limitare, nella misura del possibile, gli obblighi finanziari della Confederazione e di mettere a carico dei diretti interessati gli oneri per i compiti di promovimento. Soluzione acconcia è pure ritenuta la promulgazione d'una legge unica, che preveda parimenti una completazione del decreto federale sul fondo di solidarietà, al posto di due decreti federali sull'organizzazione ed il finanziamento della società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo.

4. Commento alle diverse disposizioni

Forma dell'atto legislativo

Non prevedendosi una limitazione qualsiasi dell'atto legislativo, conviene maggiormente la forma di una legge federale (art. 5 cpv. 1 della legge federale del 23 marzo 1962 concernente la procedura dell'Assemblea federale e la forma, la pubblicazione, l'entrata in vigore dei suoi atti).

Articolo 1: principio

La Confederazione promuoverà in futuro pure l'attività della società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo partecipando però soltanto al capitale sociale e collaborando a livello dirigenziale. La Confederazione prevede pure di mettere a disposizione della società cooperativa fiduciaria del ricamo la propria partecipazione finanziaria ammontante attualmente a 100 000 fr., per di più senza interessi. Dal canto loro l'industria ed i Cantoni dove vige l'attività del ricamo sono disposti ad assumersi le spese di amministrazione.

Articolo 2: compiti della società

Compito primo della società è il mantenimento di una vigorosa industria del ricamo e tutta l'attività della società è orientata in questa direzione. Anzi, possono essere fatte le osservazioni seguenti:

Le piccole e le minuscole aziende costituiscono ancora oggi il nerbo dell'industria svizzera del ricamo (v. n. 3.1). Compito precipuo della società

dovrà essere la lotta contro la crescente concorrenza straniera svolgendo un'azione di consulenza economica presso aziende singole e presso gruppi interi di aziende. Qualora le circostanze lo esigessero, la società dovrà pure promuovere la fusione di aziende ed aiutare i proprietari nella liquidazione di quelle che dovessero rivelarsi poco vitali. Particolarmente importante, al giorno d'oggi, è la promozione della ricerca e del progresso tecnico e segnatamente della fabbricazione e della sperimentazione di nuovi tipi di fili e di tessuti (materie prime) su cui ricamare, nonché di tinture con nuovi tipi di fili come pure di nuove tecniche atte a favorire la razionalizzazione del lavoro.

La società deve pure promuovere la formazione di nuove leve ed il perfezionamento professionale assegnando ad esempio borse di studio agli allievi della scuola professionale del ricamo a San Gallo od organizzando corsi professionali che introducano i fabbricanti nelle nuove tecniche del ricamo. Infine, spetta alla società operare per il mantenimento della pace del lavoro nell'industria del ricamo, partecipando segnatamente alle trattative fra i partner sociali — gli esportatori ed i fabbricanti — sul prezzo minimo al punto e su altre clausole dei contratti di lavoro. A proposito dell'accordo sul prezzo minimo al punto non si tratta tanto di stipulazioni sui prezzi di ricami importati quanto piuttosto di accomodamenti analoghi ad una convenzione collettiva di lavoro che garantiscono ai fabbricanti un salario minimo.

La società può parimenti assumersi altri compiti, nel rispetto delle prescrizioni della legge federale del 20 dicembre 1962 su i cartelli e le organizzazioni analoghe, sempreché collimino con gli interessi dell'industria del ricamo.

Articolo 3: Organizzazione ed attività della società

Finora gli elementi principali dell'organizzazione della società si trovavano stabiliti in un decreto federale apposito del 26 marzo 1947 ma soprattutto negli statuti della società. È acconcio, non foss'altro per semplificazione, definire nella legge i punti cardine dell'organizzazione della società.

Giusta il capoverso 2, ogni membro dispone nell'assemblea generale di un numero di voti pari al numero di quote sociali possedute. In questo modo si tien sufficientemente conto degli interessi della Confederazione che ha prestato fondi. La scelta del presidente dell'amministrazione deve essere approvata dal Dipartimento federale dell'economia pubblica. Questo medesimo Dipartimento designa pure i rappresentanti della Confederazione in seno all'amministrazione. Salvo disposizioni contrarie della legge o degli statuti, vengono applicate le disposizioni del Codice delle obbligazioni.

Articolo 4: Capitale sociale

La quota parte assunta dalla Confederazione giustifica l'aumento del capitale sociale fino a 200 000 franchi. D'accordo con le associazioni del-

l'industria del ricamo, la società cooperativa del «Fondo di solidarietà dell'industria svizzera del ricamo sulla macchina a spoletta» potrà sottoscrivere quote sociali, onde si è dovuto completare l'articolo 2 del decreto federale sull'organizzazione del fondo di solidarietà. A questo fondo è pure offerta, in via precauzionale, la possibilità di stanziare sussidi con scopi ben precisi alla società cooperativa fiduciaria (v. osservazioni all'articolo 9).

Articolo 5: spese amministrative

Le spese amministrative saranno assunte dai Cantoni interessati e segnatamente dalle associazioni dell'industria del ricamo.

Articolo 6: esenzione dalle imposte

La società cooperativa fiduciaria del ricamo gode dell'esenzione dalle imposte in quanto svolge una attività d'interesse pubblico. Il Canton San Gallo ha sempre esentato finora la società dal pagamento delle imposte.

Articolo 7: sorveglianza

Importa sottoporre alla sorveglianza della Confederazione la società fiduciaria del ricamo, ente retto dal diritto federale e con una partecipazione finanziaria della Confederazione.

Articolo 8: scioglimento

Un'eventuale decisione dell'assemblea generale vertente sullo scioglimento della società è subordinata all'approvazione del Dipartimento federale dell'economia pubblica, in virtù del diritto di sorveglianza.

Articolo 9: fondo di solidarietà

Il fondo di solidarietà dell'industria svizzera del ricamo sulla macchina a spoletta potrà partecipare al capitale della società cooperativa fiduciaria del ricamo, giusta l'aggiunta al decreto federale concernente l'organizzazione del fondo. Viene in acconcio l'autorizzazione data al fondo a stanziare sussidi alla società cooperativa fiduciaria acciòché codesta possa espletare nel modo migliore i propri compiti. Trattasi dapprima di promuovere quei provvedimenti che assicurano il pieno impiego delle macchine, alleviando quindi gli impegni del fondo di solidarietà. Vengono parimenti prese in considerazione la razionalizzazione, la ricerca od il progresso tecnico, azioni insomma atte a promuovere la capacità competitiva dell'industria svizzera del ricamo sul mercato mondiale.

Il consiglio d'amministrazione del fondo di solidarietà è competente per assegnare tali sussidi al fine d'aiutare azioni ben precise sempreché la società cooperativa fiduciaria del ricamo non disponga essa stessa dei mezzi necessari. Simili decisioni non devono però cagionare pregiudizio alcuno

allo scopo primo del fondo di solidarietà, e cioè la conservazione delle macchine con l'assegnazione di indennità per macchine ferme.

Articolo 10: procedura di ricorso

La società cooperativa fiduciaria del ricamo è un ente di diritto pubblico sul piano federale per cui le sue liberalità (contributi, indennità, crediti) valgono come decisioni giusta l'articolo 5 capoverso 1 lettera c della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa. Qualora la società rifiutasse un sussidio ad una domanda giustificata e con pretese non esagerate, contravvenendo dunque ai compiti che le sono attribuiti dall'articolo 2, l'interessato può, anche se non membro della società, inoltrare ricorso contro detta decisione al Dipartimento federale dell'economia pubblica. Poiché, in linea di massima, non si può esigere per legge il versamento di liberalità da parte della società fiduciaria cooperativa, la decisione in ultima istanza contro decisioni su ricorsi del Dipartimento federale dell'economia pubblica spetta al Consiglio federale (v. art. 99 lett. h della legge federale del 20 dicembre 1968 che modifica quella sulla organizzazione giudiziaria del 16 dicembre 1943 in RU 1969 784).

Contro le decisioni prese dal Dipartimento federale dell'economia pubblica giusta gli articoli 3 capoversi 1 e 3, 7 e 8 capoverso 1 il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale è per principio ricevibile giusta l'articolo 98 lettera b della legge federale già menzionata sull'organizzazione giudiziaria. Occorre inoltre prevedere in modo esplicito la possibilità di ricorso da parte della società in virtù dell'articolo 103 della stessa legge. Evidentemente la società può pure ricorrere al Dipartimento federale dell'economia pubblica contro decisioni dell'ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (art. 7 cpv. 2) a norma dell'articolo 48 della legge federale sulla procedura amministrativa. Questo diritto è incluso nell'articolo 10 del presente disegno di legge.

Articolo 11: disposizioni finali

La legge entrerà in vigore solo allorquando il capitale sociale sarà interamente sottoscritto. Con l'entrata in vigore verranno abrogati il decreto federale del 26 marzo 1947 concernente l'organizzazione della Società cooperativa fiduciaria dei ricami nonché il decreto federale del 16 marzo 1962 sul finanziamento della Società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo.

La nuova legge federale sull'organizzazione della società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo si fonda sull'articolo 31^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale giusta il quale la Confederazione può «sempre salvaguardando gli interessi generali dell'economia nazionale, emanare disposizioni sull'esercizio del commercio e dell'industria e prendere misure in

favore di singoli rami dell'economia o di professioni». La nuova legge dà vigore a quell'industria del ricamo ancora così importante in taluni Cantoni. I provvedimenti previsti per promuovere tale industria non sono in contraddizione con gli interessi generali dell'economia nazionale. La libertà del commercio e dell'industria non è intaccata. Per questi motivi vi proponiamo di adottare il disegno di legge allegato preparato d'intesa con i Cantoni e le associazioni interessate.

Vogliate gradire, onorevoli signori, presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 28 settembre 1970.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

Tschudi

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

**Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale a favore d'un disegno di legge
sull'organizzazione della Società cooperativa fiduciaria dell'industria del ricamo (Del 28
settembre 1970)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1970
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	42
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10691
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.10.1970
Date	
Data	
Seite	801-810
Page	
Pagina	
Ref. No	10 157 052

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.