

ad 02.424

**Iniziativa parlamentare**  
**Aziende parastatali federali. Stipendi dei quadri e onorari dei**  
**membri dei consigli d'amministrazione**

**Rapporto del 25 aprile 2002 della Commissione delle istituzioni**  
**politiche del Consiglio nazionale**

**Parere del Consiglio federale**

del 29 maggio 2002

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Conformemente all'articolo 21<sup>quater</sup> capoverso 4 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC) vi sottoponiamo il nostro parere relativo al rapporto del 25 aprile 2002 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale concernente l'iniziativa parlamentare «Aziende parastatali federali. Stipendi dei quadri e onorari dei membri dei consigli d'amministrazione».

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

29 maggio 2002 In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Kaspar Villiger  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

# Parere

## 1 Situazione iniziale

Il 5 giugno 2001 il nostro Consiglio ha approvato e pubblicato il rapporto «Stipendi e altre condizioni di assunzione dei dirigenti» in cui viene presentata la situazione vigente presso Swisscom SA, la Posta, le FFS, la RUAG, la BNS, l'INSAI, la SSR e l'IPI. Il rapporto rispondeva agli interrogativi posti da numerose cerchie parlamentari e entrava nel merito di questioni sollevate da diversi atti parlamentari.

Nel rapporto il nostro Consiglio ha spiegato come intende procedere in questo campo. Tenendo debitamente conto della necessità di intervenire espressa dal Parlamento, abbiamo annunciato l'intenzione di adottare diverse misure senza peraltro intervenire sul piano legislativo, poiché riteniamo che le basi legali attuali siano ancora valide e appropriate alle diverse situazioni. Contemporaneamente ci siamo pronunciati a favore di una politica d'informazione trasparente e abbiamo annunciato l'intenzione di passare ad atti concreti in modo da creare i presupposti per rafforzare e consolidare la fiducia del mondo politico e dell'opinione pubblica nella politica salariale e del personale praticata dalle aziende.

Il nostro Consiglio ritiene che i rendiconti possano essere perfezionati con l'adozione delle seguenti misure:

- standardizzazione dei rendiconti (Reporting) sottoposti all'attenzione del Consiglio federale e della delegazione delle finanze delle Camere federali e relativi all'attribuzione degli impieghi e alle modalità di determinazione degli stipendi e delle retribuzioni;
- intensificazione dello scambio d'informazioni scritte e orali con la Delegazione delle finanze delle Camere federali grazie all'istituzione di rendiconti più dettagliati. Il rendiconto annuale scritto dovrebbe in linea di principio comprendere i dati raccolti per la stesura del rapporto.

Per le aziende parastatali il nostro Consiglio prevede di adottare i seguenti provvedimenti in materia di stipendi e di altre condizioni di assunzione dei dirigenti, dei membri dei consigli di amministrazione e di collegi dirigenziali analoghi:

- stabilire i principi basilari relativi alle retribuzioni, agli stipendi, ai bonus, alla previdenza professionale e a eventuali altre prestazioni. Questi principi dovrebbero indurre le aziende a prendere le decisioni nel rispetto della realtà aziendale, sociale ed economica.

Il 16 agosto 2001 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) ha esaminato il nostro rapporto e ha quindi respinto l'iniziativa parlamentare Leutenegger-Oberholzer che chiedeva di promulgare una legge sugli stipendi dei dirigenti delle aziende federali<sup>1</sup>. Essa ha però anche deciso di elaborare un'iniziativa commissionale che istituisca delle linee di condotta a livello legislativo.

Anche la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (CIP-S) si è occupata della questione, sollecitata dall'iniziativa parlamentare Brunner che chie-

<sup>1</sup> Iniziativa parlamentare Leutenegger-Oberholzer, 01.411-N: Legge federale sugli stipendi dei quadri e le indennità dei membri dei consigli di amministrazione delle aziende con partecipazione esclusiva o maggioritaria della Confederazione

de che il Consiglio federale stabilisca gli stipendi massimi e minimi delle aziende federali (la Posta e FFS) corrisposti in base a rapporti contrattuali di diritto sia pubblico che privato<sup>2</sup>. La CIP-S ha proposto al Consiglio degli Stati di dar seguito all'iniziativa scegliendo quindi una direzione analoga a quella decisa dalla CIP-N. Visto però che i lavori della CIP-N sono già a uno stadio più avanzato, la CIP-S ha proposto di attendere che l'oggetto del Consiglio nazionale sia trasmesso al Consiglio degli Stati. Il 22 marzo 2002 il Consiglio degli Stati ha avvallato questa proposta.

Il 19 dicembre 2001 il nostro Consiglio ha discusso i principi e la standardizzazione dei rendiconti relativi alle condizioni contrattuali dei dirigenti delle aziende e degli enti parastatali e ha stabilito la linea e l'entità delle misure da adottare. Alle Commissioni delle istituzioni politiche delle due Camere è poi stata trasmessa una concezione generale elaborata l'11 gennaio 2002. Il DFF e il DATEC hanno poi provveduto a consultare le aziende e gli enti interessati.

Il 22 ottobre 2001 l'Ufficio federale di giustizia (UFG) ha pubblicato una perizia giuridica elaborata su incarico della CIP-N. La perizia constata giustamente che nel summenzionato rapporto del 5 giugno 2001 il nostro Consiglio non aveva specificato la natura giuridica dei principi fondamentali e delle direttive previste. La perizia ritiene tuttavia evidente che il nostro Consiglio intendeva emanare al riguardo soltanto raccomandazioni e non istruzioni vincolanti. Conformemente all'incarico conferito dalla sottocommissione la perizia analizza quindi se esistono attualmente basi legali sufficienti per emanare istruzioni vincolanti relative alla politica salariale e del personale e alle retribuzioni versate ai membri dei consigli di amministrazione dalle aziende e dagli enti parastatali menzionati nel nostro rapporto. Inoltre la perizia illustra fino a che punto e a quali condizioni sia possibile rendere trasparenti le condizioni di assunzione dei dirigenti.

La perizia conclude che l'emanazione dei principi fondamentali e delle direttive previste dal nostro rapporto del 5 giugno 2001 potrebbe essere attuata solo tramite atti contenenti norme di diritto. Le basi legali andrebbero quindi completate negli ambiti in cui le attuali disposizioni non prevedono che il Consiglio federale possa legiferare.

La legislazione attuale prevede soltanto per poche aziende la possibilità di fornire indicazioni sugli stipendi dei dirigenti (la Posta e le FFS in base alla LPers, l'IPi in virtù della relativa legge speciale). L'emanazione di istruzioni vincolanti valide in modo uniforme per tutte le aziende richiederebbe quindi la creazione di basi legali corrispondenti per i settori che ne sono ancora sprovvisti.

Nel rapporto del 25 aprile 2002 la CIP-N propone pertanto di completare la legge sul personale federale (LPers, RS 172.220.1) con un nuovo articolo 6a che imponga al Consiglio federale di fissare i seguenti principi e valori di riferimento:

- gli stipendi dei dirigenti (comprese le prestazioni accessorie);
- gli onorari dei membri dei consigli di amministrazione (comprese le prestazioni accessorie);

<sup>2</sup> Iniziativa parlamentare Brunner, 01.409-S: Classi di stipendio superiori della Confederazione

- altri parametri contrattuali (ad es. la previdenza professionale e le indennità di partenza);
- le occupazioni accessorie.

Questi principi fondamentali dovrebbero valere in primo luogo per la Posta, le FFS e per altre aziende ed enti della Confederazione che sottostanno alla LPers. Con l'introduzione nelle leggi speciali di un rinvio all'articolo 6a LPers questi principi sarebbero applicabili inoltre anche nei confronti di altre imprese ed enti federali di diritto pubblico. Infine la Confederazione dovrebbe provvedere ad introdurre questi principi anche nelle imprese di diritto privato di cui detiene la maggioranza del capitale e dei voti e nella SSR. L'articolo 6a LPers dovrebbe infine prevedere che gli stipendi e gli onorari delle persone interessate siano accessibili al pubblico.

## **2 Parere del Consiglio federale**

Il nostro Consiglio prende atto che i suoi intendimenti e la proposta della CIP-N mirano fondamentalmente a raggiungere i medesimi obiettivi. La fiducia reciproca fra opinione pubblica, mondo politico e aziende potrà essere rafforzata incrementando la trasparenza e fissando gli stipendi dei dirigenti e gli onorari dei membri dei consigli di amministrazione nel rispetto di principi conformi alla realtà politica, sociale ed economica del Paese. In questo ambito facciamo riferimento esplicito al nostro rapporto del 5 giugno 2001. Abbiamo sempre sostenuto di non volere intervenire con modifiche di legge poiché riteniamo che le attuali basi legali sono valide e appropriate alle differenti situazioni. La nostra strategia si basava invece sulla collaudata collaborazione con le aziende, mirando quindi alla preparazione di una comune dichiarazione d'intenti che prevedesse l'obbligo di rispettare determinati principi e di strutturare i rendiconti secondo precise modalità.

La proposta della CIP-N risente da un lato dell'infuocato dibattito su questo tema maturato negli ultimi mesi nel modo politico e nell'opinione pubblica, in cui tendenzialmente si è data la preferenza a una soluzione più coercitiva. D'altro canto la proposta include tutti gli intendimenti fondamentali del nostro Consiglio. Essa si limita però a definire i compiti e gli obblighi di base del Consiglio federale e delega quindi al potere esecutivo la facoltà di predisporre misure concrete.

In tal senso riteniamo che la proposta della CIP-N, nella formulazione sostenuta dalla minoranza commissionale, possa costituire un valido punto di partenza per giungere a una soluzione fattibile e commisurata ai problemi da risolvere. In linea generale possiamo quindi accettare la proposta.

Su tre punti in particolare però il nostro parere diverge da quello della Commissione.

### **2.1 Campo d'applicazione dei principi**

Se le regole sulla trasparenza (obbligo di presentare un rendiconto) dovrebbero valere per tutte le aziende interessate, il nostro Consiglio intende invece escludere dal campo d'applicazione dei principi le aziende quotate in borsa, attualmente Swiscom SA. In questo modo vogliamo tenere conto della situazione particolare di que-

ste aziende, più esposte al mercato e alle regole della concorrenza rispetto alle altre aziende e istituzioni della Confederazione.

Per queste ragioni proponiamo le seguenti modifiche:

### **1. Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale**

*Art. 6a cpv. 7*

<sup>7</sup> .... e che hanno sede in Svizzera. Alle aziende quotate in borsa si applica unicamente il principio di cui al capoverso 5.

### **2. Legge del 30 aprile 1997 sull'azienda delle telecomunicazioni**

*Art. 9 cpv. 4 (nuovo) e art. 16 cpv. 1 secondo periodo (nuovo)*

*Stralciare*

Infine ricordiamo che la modifica della legge sulla Banca nazionale dovrà essere coordinata con la prevista revisione di tale legge.

## **2.2 Rendiconto**

Il nostro Consiglio continua ad essere contrario alla pubblicazione degli stipendi e degli onorari individuali comprese le prestazioni accessorie. Ciò infatti lederebbe importanti aspetti della protezione della personalità e dei dati e potrebbe svantaggiare le aziende interessate sul mercato del lavoro. Riteniamo adeguato e sufficiente rendere accessibili al pubblico gli stipendi e gli onorari massimi, comprese le prestazioni accessorie. Ciò non esclude però che il rendiconto presentato agli organi parlamentari di vigilanza fornisca indicazioni più dettagliate.

Per queste ragioni proponiamo le seguenti modifiche:

### **1. Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale**

*Art. 6a cpv. 5*

<sup>5</sup> Gli importi degli stipendi e degli onorari massimi (prestazioni accessorie comprese) delle persone di cui al capoverso 1 e le altre condizioni contrattuali convenute con queste persone sono accessibili al pubblico.

*Art. 15 cpv. 6 (nuovo)*

<sup>6</sup> Gli importi degli stipendi massimi (prestazioni accessorie comprese) dei quadri superiori dell'amministrazione federale e le altre condizioni contrattuali convenute con queste persone sono accessibili al pubblico.

## **2.3 Contenuto dei principi**

La CIP-N propone che nei principi vengano specificati anche i valori di riferimento per le prestazioni massime e per altre condizioni contrattuali. Con ciò si intende evidentemente fissare degli importi massimi.

Per considerazioni di ordine legislativo il nostro Consiglio ritiene poco opportuna l'introduzione di un'indicazione così generica in una legge. Inoltre la determinazione di valori massimi oggettivi si scontra con la difficoltà di identificare e reperire termini di paragone appropriati e potrebbe anche ostacolare in modo ingiustificato la flessibilità aziendale. Il dibattito che si è sviluppato su questo punto all'interno della Commissione conferma l'esistenza di queste difficoltà e la minoranza commissionale ne ha tenuto conto nella sua proposta. Il nostro Consiglio è tuttavia disposto a fissare dei criteri che permettano alle aziende di prendere le proprie decisioni con chiarezza nel rispetto delle condizioni quadro politiche, sociali ed economiche del Paese.

Per queste ragioni proponiamo la seguente modifica:

### **1. Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale**

*Art. 6a cpv. 2 e 3*

...

*Il Consiglio federale sostiene la proposta della minoranza commissionale.*