

## MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,  
in merito alla mozione 24 aprile 1955 degli onli De Giorgi  
e confirmatari circa il computo degli aumenti annuali d'organico  
in occasione di promozioni o di trasferimenti di classe

(del 17 gennaio 1956)

*Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,*

Con mozione 24 aprile 1955 gli onli De Giorgi, Nessi e Pellegrini A. hanno invitato il Consiglio di Stato a voler proporre al Gran Consiglio la modifica dell'art. 11 al. 1 della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti, col seguente testo:

« Quando l'impiegato viene promosso o trasferito da un posto all'altro di grado superiore, riceve lo stipendio della nuova classe, computati gli aumenti cui ha diritto in base agli anni di servizio prestati per lo Stato ».

Questa mozione dà un seguito parlamentare a numerose istanze presentate dalle Associazioni sindacali, invero fin qui limitate a una diversa interpretazione dell'art. 11 a favore degli impiegati che si trovano nelle condizioni di cui all'art. 10, ossia in categorie per cui è prevista la classe alternativa, e a una istanza delle Associazioni magistrali, che chiede, interpretando la legge come sotto esporremo, la discriminazione dei docenti nei confronti dell'art. 11, in caso di passaggio dalle scuole comunali alle scuole cantonali.

E' quindi indispensabile, per giudicare il contenuto della mozione, rifarsi anche a quelle istanze che il Consiglio di Stato ha respinte in base al chiaro testo legislativo.

Cominceremo dalle istanze dei docenti, che investono solo le ultime parole del primo alinea dell'art. 11.

a) LA TESI DEI DOCENTI. I docenti partono dalla constatazione che l'art. 1 dell'altra legge, quella che si intitola « Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti » definisce « impiegati » i funzionari, gli impiegati, i membri del corpo della gendarmeria e gli operai, e definisce « docenti » i funzionari scolastici, i docenti delle scuole cantonali ed elementari e le maestre delle case dei bambini.

Essa istanza richiama inoltre che, quando un disposto si applica alle due categorie indiscriminatamente, si parla di « dipendenti ».

Da questo richiamo formale le Associazioni magistrali, non senza apparente fondamento, deducono che il trattamento da riservare ai docenti, in caso di passaggio da scuole comunali a scuole dello Stato, è unicamente quello previsto dall'art. 9 (computo degli anni di servizio), in cui si parla esplicitamente (cpv. 2 e 3) di docenti, e non quello di cui all'art. 11, poiché il cpv. 1 di quell'articolo conchiude con le parole « all'inizio dell'anno civile nel quale l'impiegato compie il 20.º anno di servizio ».

I docenti quindi chiedono che il docente di scuola elementare che è chiamato alla scuola maggiore o a una scuola d'avviamento, d'apprendisti, a una scuola cantonale, insomma, porti con sé tutti gli aumenti che egli aveva con-

seguiti « al servizio del Comune » e cominci con l'anzianità così acquisita nel nuovo ordine di scuole: essi sostengono quindi che la loro posizione è quella, già oggi, per legge, che la mozione di cui qui discutiamo, vorrebbe introdurre per gli altri dipendenti.

Il Consiglio di Stato, che deve applicare la legge non solo nella sua apparenza letterale, ma nel suo intero contenuto, ha dovuto constatare che, evidentemente, nel cpv. 1 dell'art. 11 si è insinuata una incertezza redazionale, non scoperta tempestivamente malgrado il lungo e paziente lavoro di riesame e raffronto che ha caratterizzato la preparazione delle leggi in parola, e ha dovuto constatare che risulta dai testi accompagnatori dei progetti, che l'art. 11 cpv. 1 doveva evidentemente, senza alcun dubbio, attagliarsi ai docenti come a tutti gli altri dipendenti dello Stato. Basterebbe a tale scopo rileggere il messaggio governativo, poichè i verbali della Commissione della Gestione e della discussione granconsigliare sono silenti — ciò che evidentemente non sarebbe se si fosse introdotta una discriminazione di tale portata a favore dei soli docenti.

Dice il messaggio esplicitamente, al commento all'art. 9 (pag. 6 in alto): « all'art. 9 si definisce, ai fini dell'anzianità, in caso di passaggio dal servizio di un Comune, per impiegati e docenti, nonchè da una amministrazione scolastica, per i docenti, al servizio dello Stato, la *parificazione dei due generi di contratto di lavoro* ». E continua, a migliore chiarificazione: « Per chi venisse assunto al servizio dello Stato dopo aver compiuta una importante pratica presso terzi, nel ramo specifico in cui poi viene assunto, o per chi venisse chiamato a coprire una carica per la quale non è previsto un titolo accademico specifico, essendone munito, il Consiglio di Stato potrà far capo all'art. 7 cpv. 2, ritenuto che ciò avvenga immediatamente al momento dell'assunzione o al termine dell'anno di prova ».

L'art. 7 dà al Consiglio di Stato il *diritto*, non l'*obbligo*, di tener conto di una anzianità di servizio conquistata presso altro datore di lavoro: nel caso dei docenti ha stabilito invece l'*obbligo* di considerare *parificati* i contratti di lavoro stipulati con i Comuni e con le amministrazioni delle case dei bambini con i contratti stipulati con lo Stato: da qui si vede come l'art. 11 cpv. 1 doveva più correttamente dire « il dipendente » e non « l'impiegato », poichè non è certamente lecito ammettere diversa volontà e una discriminazione che, in tal caso, non voluta, si sarebbe introdotta per le vie traverse di una involuta discrepanza redazionale.

E che così debba essere, per i dettami superiori della equità, nell'ambito della legge attuale, è indicato da un semplice ragionamento di raffronto: un docente, fin qui nominato da un Comune nella scuola elementare, che possenga i requisiti, può essere domani nominato, a seguito di concorso, poniamo, a una scuola-apprendisti. Egli passa dalla classe XIa. alla classe VIIa. Contemporaneamente viene nominato alla medesima scuola d'apprendisti il suo collega che insegnava nelle scuole maggiori. Entrambi hanno, diciamo, quindici anni di anzianità: sono usciti dalla medesima classe della scuola magistrale e hanno seguito in seguito destini diversi, ritrovandosi dopo quindici anni nella medesima scuola. Applicando la tesi delle Associazioni magistrali (art. 9 cpv. 2), il primo, quello che proviene dalle scuole elementari, dovrebbe ottenere immediatamente il massimo dello stipendio previsto per le scuole d'apprendisti, il secondo, che non si trova evidentemente nelle condizioni di cui all'art. 9 al 2, dovrebbe cadere sotto i disposti dell'art. 11 cpv. 1 e raggiungere il collega solo allo scadere del 20.º anno, *pur essendo partito da un ordine di scuole superiore*...

Ci sembra d'aver dimostrato, con questo esempio, cui potrebbero far corona altri — tolti dalla pratica come questo — che una discriminazione secondo la tesi delle Associazioni magistrali, pur apparentemente fondata sul suono delle parole, meglio che sul loro contenuto, porterebbe a conseguenze insostenibili dal profilo dell'equità.

b) LA TESI DELLE ASSOCIAZIONI SINDACALI. Le Associazioni sindacali, nelle loro istanze, si sono limitate a chiedere che l'art. 11 cpv. 1 non si applichi ai dipendenti dello Stato classificati in classi alterne: che, cioè, passando alla classe superiore nel periodo intercorrente fra l'ottavo e il quindicesimo anno (art. 10 cpv. 2) essi non siano considerati «promossi» (art. 11). In caso di promozione o trasferimento in un posto di grado superiore il nuovo stipendio iniziale corrisponde al precedente stipendio, maggiorato di un aumento annuale ordinario della nuova classe: in nessun caso può essere inferiore al minimo della nuova classe. Il massimo previsto per la nuova funzione deve, in ogni caso, essere raggiunto all'inizio dell'anno civile nel quale l'impiegato compie il 20.º anno di servizio), ma per ricercare altro termine non compromettente («trasferiti in posto di grado superiore» vorrebbe dire ancora applicato l'art. 11), forse «classificati» in una classe superiore, per cui ad essi si dovrebbe pure indiscriminatamente applicare l'intero numero di anni di servizio, trasportando nella classe superiore l'anzianità di anni — non di stipendio — conseguita nella classe inferiore.

Il Consiglio di Stato ha respinta questa domanda e qui vuol ripeterne le ragioni, poichè esse sono valide, nella sistematica dell'organico, anche per giudicare il ben fondato della mozione in esame.

La domanda delle Associazioni sindacali intanto, se accolta, avrebbe costituito una palese violazione dei principi fondamentali insiti nell'art. 11. Esso art. 11 vuole in sostanza che l'impiegato, scalando le diverse categorie gerarchiche dell'organico, abbia dinanzi a sè, almeno per i primi vent'anni, una prospettiva di aumento di stipendio. Nel vecchio organico il massimo di anzianità si raggiungeva in 16 anni: col nuovo in 15 anni (e con gli aumenti annuali e non quadriennali, con evidente vantaggio), ma in caso di promozione, in venti al massimo.

Chi si trova nelle classi alternative, può scalare la classe superiore, per zelo e particolare diligenza, a partire dall'ottavo anno: comunque, anche senza zelo e diligenza, raggiungerà il massimo della classe superiore, per pura anzianità, allo scadere del ventesimo anno, ossia con diciannove anni di servizio. Perchè altrimenti si sarebbero create classi alternative, se allo scadere del quindicesimo anno — del sedicesimo, secondo il vecchio organico — buoni e meno buoni, zelanti e meno zelanti, tutti insomma avrebbero potuto raggiungere il massimo della classe superiore? Dove sarebbe stato ravvisato lo sprone a far bene se, alla fine, ossia entro il periodo valido per tutti, a quel quindicesimo anno che la legge prevede per le classi singole, fosse raggiunto il massimo? L'impiegato di classe XVIa, non promosso alla XVa per la mancanza dei motivi di promozione, allo scadere del quindicesimo anno riceverebbe l'intero salto di stipendio di una classe: raggiunto il quindicesimo anno, ossia il massimo della sua classe, avrebbe automaticamente il massimo della classe superiore? Questo l'organico non l'ha voluto e non può averlo voluto, senza ledere nei suoi fondamenti il principio dell'anticipo di promozione. Poichè è chiaro che il principio dell'aumento *annuale*, che moltiplica il benefico degli aumenti un tempo concessi ogni quattro anni e inalterati per altri quattro anni, esige che la promozione sia effettiva e consista per l'uno nel raggiungimento della sua estrema possibilità di stipendio con un anticipo di stipendi intermedi maggiori, per l'altro con l'attesa dello stipendio massimo con stipendi intermedi minori. E' il medesimo principio che ispira l'art. 11: quello di permettere una carriera, nell'ordine degli stipendi, sia essa conseguita per promozione automatica o anticipata, nel caso delle classi alternative, di promozione per scelta e concorso nel caso di promozioni vere e proprie, fornendo nella nuova classificazione il periodo di affiatamento col lavoro che porti, d'anno in anno, a un aumento di stipendio, con la limitazione che, dopo vent'anni di servizio, l'anzianità preme e sia mantenuta in ogni ulteriore salto di categoria.

c) LA DOMANDA CONTENUTA NELLA MOZIONE. La mozione intende in sostanza abrogare l'intera sistematica dell'art. 11 e far sì che l'anno passato al servizio dello Stato sia un anno di anzianità in ogni ulteriore e superiore categoria di stipendio.

E' un sistema — praticato nel passato e volutamente abbandonato nell'organico attuale — che si vorrebbe reintrodurre, dimenticando che detto sistema si inquadra nei limiti nuovi di trattamento più favorevole degli impiegati costituito dalla concessione di aumenti annuali invece dei passati aumenti quadriennali. Che si senta il bisogno di una tale innovazione o di un tale ritorno all'antico, a distanza di appena un anno dalla entrata in vigore del nuovo organico, accettato su questi punti generali dagli impiegati e dalle loro organizzazioni senza alcuna riserva, non è certo vero e audace sarebbe l'affermarlo. Con la nuova reorganizzazione, ritenuta dal Consiglio di Stato, dalla Commissione della Gestione, dal Gran Consiglio e dagli impiegati medesimi più equa, evidentemente, per raggiungere determinati scopi, si dovette correggerne l'eccessiva portata con altre misure. Queste misure vennero ritenute giuste. Oggi, ottenuto il beneficio iniziale, dette misure correttive vogliono essere tolte: siamo alle solite argomentazioni: ciò che si è avuto, si è avuto: ora, al resto. Se si volesse togliere la sistematica dell'art. 11, il Consiglio di Stato non vedrebbe il motivo di mantenere il principio degli aumenti annuali e ne proporrebbe la abolizione, col ritorno puro e semplice al precedente sistema degli aumenti quadriennali.

La mozione, oltre ad essere inaccettabile nel merito, senza sconvolgere tutta la sistematica dell'organico appena approvato e appena posto in vigore, recita la propria impetività appunto per il fatto di giungere all'indomani di un organico accettato da tutti. Non se ne vede il motivo oggettivo e non se ne ravvede certo la necessità. Il Consiglio di Stato, conscio dei numerosissimi benefici che l'attuale organico, per unanime ammissione, ha portato agli impiegati, non vede perchè si dovrebbe togliere uno dei pochissimi mezzi di spronare la carriera e la buona voglia degli impiegati medesimi, per degradare tutta l'attività dei dipendenti dello Stato, contrariamente alla volontà precedentemente enunciata e ammessa, a una pura e semplice questione di anzianità e di età.

Il Consiglio di Stato propone pertanto a codesto Gran Consiglio di respingere la mozione e di prendere atto, approvandola, della applicazione data all'art. 9 in relazione all'art. 11 per ciò che ha riferimento ai docenti.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente:

Il Cons. Segr. di Stato:

Galli

Janner