

99.041

## **Rapporto delle commissioni della gestione sulla loro attività (maggio 1998 / maggio 1999)**

del 4 e 21 maggio 1999

---

*«Une bonne constitution non seulement associe le contrôle à l'efficacité sans sacrifier l'un à l'autre, mais encore elle garantit l'efficacité parce qu'il y a contrôle» (Jean François Revel, L'absolutisme inefficace ou contre le présidentielisme à la française, 1992, Plon, p. 42).*

Onorevoli presidenti e colleghi,

Le Commissioni della gestione vi informano sulla loro attività (maggio 1998 / maggio 1999).

Le Commissioni vi propongono di prendere atto del presente rapporto.

4 e 21 maggio 1999

In nome delle Commissioni della gestione:

I presidenti,

Peter Bieri, consigliere agli Stati

Alexander Tschäppät, consigliere nazionale

# Rapporto

## I Mandato delle Commissioni della gestione

I diritti e i doveri delle Commissioni della gestione (CdG) e della Delegazione sono stabiliti dalla legge sui rapporti fra i Consigli (LRC, art. 47<sup>ter</sup> segg.; RS 171.11).

Le «Linee direttive per le Commissioni della gestione» del 20 gennaio e del 7 aprile 1995 costituiscono uno strumento di gestione. Esse mirano a rafforzare l'efficacia del controllo parlamentare, a favorire una continuità nella prassi delle CdG e a spiegare il metodo di lavoro delle CdG all'amministrazione, al Parlamento e all'opinione pubblica.

## II **Questione di principio: obbligo dell'Amministrazione di comunicare informazioni alle Commissioni della gestione**

### 1 Introduzione

Nel loro ultimo rapporto d'attività 1997/1998, le Commissioni della gestione hanno esposto il loro punto di vista sui loro diritti in materia d'informazione (FF 1999 2185). Esse deplorando il fatto il diritto vigente consenta al Consiglio federale di rifiutare, in talune situazioni, di produrre documenti ufficiali, per tutelare il segreto d'ufficio, se una procedura non è ancora conclusa o se occorre proteggere interessi personali (art. 47<sup>quater</sup> cpv. 2 LRC). In simili situazioni il Consiglio federale deve presentare un rapporto speciale invece dei documenti ufficiali.

Le Commissioni concludevano che in futuro dovrà essere di competenza dell'organo di vigilanza, e non dell'organo controllato, stabilire i documenti da consultare.

Nell'anno in rassegna, il problema dell'obbligo dell'amministrazione di comunicare informazioni alle Commissioni della gestione si è posto in un caso concreto.

Nell'ambito dell'ispezione relativa alle attività accessorie dei funzionari (cfr. n. 415), la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha preteso dall'amministrazione un certo numero d'informazioni – ragguagli o documenti ufficiali – sulle persone che svolgono attività accessorie lucrative. La Commissione chiedeva in particolare un elenco dei nominativi delle persone interessate e dei loro datori di lavoro come pure gli importi presunti dei redditi.

La raccolta di queste informazioni ha incontrato un certo numero di problemi che hanno considerevolmente rallentato i lavori. Questa situazione ha costretto la Commissione ha esaminare un certo numero di questioni procedurali. Ha dovuto in particolare risolvere questioni relative ai suoi diritti e alle sue competenze – stabiliti nella legge sui rapporti fra i Consigli (LRC) – in relazione con la legge sulla protezione dei dati (LPD, RS 235.1).

2

## **Chi è competente per decidere quali informazioni devono essere fornite alle Commissioni della gestione?**

Taluni dipartimenti e uffici hanno rifiutato di fornire a un certo numero d'informazioni asserendo di non essere competenti per decidere della loro divulgazione e che le domande d'informazioni dovevano essere indirizzate ai capi di dipartimento interessati poiché riguardavano interessi personali degni di protezione (art. 47<sup>quater</sup> cpv. 2 LRC).

Questo argomento è sbagliato. In effetti, le istruzioni del Consiglio federale del 29 ottobre 1975 concernenti la comunicazione d'informazioni, l'autorizzazione a consultare documenti e la trasmissione di documenti ai membri dei Consigli legislativi, alle commissioni parlamentari e ai servizi del Parlamento (FF 1975 II 2101) precisano nel numero 421 che «i capi dei servizi sono competenti per dare informazioni alle Commissioni della gestione e alle loro sezioni. [...]. I capi dei servizi sono parimenti competenti per trasmettere alle Commissioni della gestione e alle sezioni documenti ufficiali che non soggiacciono al segreto d'ufficio.» Il numero 622 prescrive inoltre che «nel corso delle ispezioni effettuate dalle Commissioni della gestione o da loro singole sezioni presso i servizi dell'Amministrazione federale, i funzionari competenti sono liberati dal segreto d'ufficio; essi sono anche autorizzati a produrre, se del caso, documenti ufficiali».

Da quanto procede si desume che i funzionari sono interamente liberati dal segreto d'ufficio nel corso di ispezioni decise dalle Commissioni della gestione. Sono tenuti a dare informazioni e a permettere la consultazione di documenti. Sono inoltre autorizzati a consegnare documenti ufficiali. L'autorizzazione non conferisce alcun diritto all'agente; bensì gli impone un obbligo al quale deve conformarsi.

Se un agente ha un dubbio riguardante una domanda d'informazioni o di documenti, deve trasmettere questa domanda al capo del dipartimento, a destinazione del Consiglio federale. Questa procedura non è compito delle Commissioni.

Il fatto che la Commissione della gestione del Consiglio nazionale abbia dovuto, nell'ambito della sua ispezione, rivolgersi direttamente a certi capi di dipartimento mostra che le istruzioni del Consiglio federale del 29 ottobre 1975 sono poco osservate nell'Amministrazione federale quando addirittura non sono del tutto ignorate.

La Commissione ha invitato il Consiglio federale a vegliare affinché queste istruzioni siano meglio conosciute nell'Amministrazione.

3

## **Talune domande d'informazioni delle Commissioni della gestione sono incompatibili con la legge sulla protezione dei dati (LPD)?**

Certi dipartimenti si sono avvalsi della LPD per non trasmettere talune informazioni, sostenendo che le informazioni o i documenti richiesti concernevano dati personali protetti dalla legge.

Posto in questo modo, l'argomento non è pertinente. In effetti, la legge sulla protezione dei dati non si applica al Parlamento né alle deliberazioni delle commissioni parlamentari (art. 2 cpv. 2 lett. b LPD). Come indicato nel messaggio relativo alla





Le conclusioni e le raccomandazioni derivanti dalle ispezioni «Politica del personale della Confederazione» e «Occupazioni accessorie dei funzionari federali e attività professionali di ex-funzionari dal profilo particolare dei conflitti d'interesse» sono prese in considerazione nell'ambito dei lavori delle Camere relativi alla nuova legge sul personale della Confederazione. Inoltre, le conclusioni e le raccomandazioni relative all'ispezione del corpo degli istruttori hanno potuto essere considerate prima della prossima revisione dell'ordinanza sulle prestazioni in caso di pensionamento anticipato di dipendenti in speciali rapporti di servizio (OPPA, RS 510.24).

## **6 Collaborazione con il Consiglio federale**

Complessivamente, l'obiettivo delle Commissioni della gestione è stato raggiunto. Le divergenze materiali sono generalmente state risolte di comune accordo. Il fatto che alcune divergenze siano rimaste in sospeso non ha tuttavia modificato le buone relazioni fra i due poteri.

## **7 Rapporto sulla gestione 1998 del Consiglio federale**

Le Commissioni approvano il nuovo sistema di rendiconto del Consiglio federale che permette, per quanto riguarda gli obiettivi operativi del Consiglio federale e dei dipartimenti, di avere un raffronto tra quelli pianificati e quelli raggiunti.

Nell'anno in rassegna, la Cancelleria federale ha presentato per la seconda volta il rapporto nella nuova formula, ossia in cinque fascicoli (novembre dell'anno precedente: Obiettivi del Consiglio federale ...; fine febbraio: parte prima: Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione; parte II: Rapporto del Consiglio federale sui temi essenziali della gestione amministrativa; parte III: Rapporto d'attività del Tribunale federale e del Tribunale federale delle assicurazioni; parte IV: Mozioni e postulati dei Consigli legislativi .....). Per la prima volta, la Cancelleria federale è riuscita a esaudire i desideri delle Commissioni della gestione pubblicando i rapporti annuali delle Commissioni federali di ricorso contemporaneamente a quello del Consiglio federale.

Le Commissioni partono dal principio che questo nuovo sistema sarà consolidato entro la nuova legislatura e che sarà stato possibile armonizzarlo, anche dal punto di vista formale, con il programma di legislatura.

## **8 Ispezioni**

### **8.1 Ispezioni concluse**

#### **8.1.1 Persone di fiducia per il personale della Confederazione**

Nel loro rapporto del 9 luglio 1998, le Commissioni della gestione delle due Camere (sezioni Direzione) hanno raccomandato al Consiglio federale di istituire una o più persone di fiducia indipendenti per il personale dell'amministrazione generale della Confederazione.

In questo periodo di riorganizzazioni e di accresciuta pressione sull'amministrazione pubblica, è importante che il personale della funzione pubblica possa rivolgersi a un interlocutore di fiducia, indipendente, senza dover temere rappresaglie. Un'istituzione di questo genere è in grado di ridurre considerevolmente la pressione e può realizzare o ripristinare condizioni propizie a una migliore produttività. Le persone di fiducia devono essere impiegate quando i rapporti fra gli agenti sono perturbati e i canali di comunicazione abituali non funzionano più normalmente.

Nella risposta del 18 novembre 1998, il Consiglio federale condivide il parere delle Commissioni della gestione per quanto riguarda l'importanza e la funzione di persone di fiducia per il personale della Confederazione. Ha pertanto incaricato i dipartimenti e la Cancelleria federale di introdurre simili istituzioni nei loro settori. Per tener conto degli aspetti specifici di ogni sesso, è necessario che a disposizione degli agenti vi siano un uomo e una donna.

Conformemente alle raccomandazioni delle Commissioni il Consiglio federale conferirà un mandato di prestazioni dettagliato alla sezione Consultazione sociale già esistente. Inoltre, questa sezione attualmente subordinata alla Cassa federale d'assicurazione sarà trasferita in seno all'Ufficio federale del personale.

### **8.1.2 Fondi di compensazione dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti: politica in materia d'investimenti**

All'inizio del febbraio 1997, le Commissioni della gestione delle Camere federali hanno incaricato le sezioni "risorse" di esaminare il mandato e gli scopi dell'attività d'investimento del Fondo di compensazione dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS). Il patrimonio di questo fondo ammonta a circa 26 miliardi, che sono investiti sotto forma di prestiti diretti a debitori del settore pubblico, sotto forma di mutui diretti accordati a enti pubblici, sotto forma di serie di obbligazioni fondiarie, di obbligazioni, obbligazioni di cassa e azioni di imprese svizzere.

Nel loro rapporto del 9 luglio 1998 (FF 1989 2108), le Commissioni constatano che gli obiettivi e i principi su cui si fondano gli investimenti del Fondo di compensazione non sono definiti nella legge sull'assicurazione vecchiaia e superstiti (LAVS). Quest'ultima precisa semplicemente che gli attivi del fondo devono essere investiti in modo che ne sia garantita l'integrità e frutti un interesse conveniente garantendo le liquidità necessarie.

Le Commissioni reputano che la politica d'investimento debba cercare, nella misura in cui ciò sia compatibile con il mandato di compensazione, a ottimare il rendimento del patrimonio a diretto profitto degli assicurati e dei beneficiari di rendite. In questa prospettiva, la nozione legale di «interesse conveniente» è troppo vaga e dà luogo a interpretazioni troppo ampie. Pertanto le Commissioni propongono di sostituire questa nozione con quella di «rendimento ottimale corrispondente al mercato».

Le Commissioni raccomandano anche un allentamento delle disposizioni legali in materia d'investimenti in modo da permettere in particolare l'acquisto di azioni estere (ciò che è vietato dalla legge attualmente in vigore). Le Commissioni suggeriscono inoltre di esaminare l'opportunità di delegare a gestori del portafoglio esterni tutta la gestione del patrimonio del fondo.

Le Commissioni propongono peraltro che il Consiglio federale orienti la politica d'investimento attribuendo un mandato di prestazioni al Consiglio d'amministrazione del Fondo di compensazione. Questo mandato di prestazioni dovrebbe fissare le prestazioni minime da ottenere e potrebbe prevedere talune restrizioni destinate a garantire la sicurezza degli investimenti. Il Consiglio federale potrebbe anche stabilire restrizioni d'investimento di natura politica o etica esigendo, ad esempio, che il Consiglio d'amministrazione investa unicamente in Paesi che rispettano i diritti dell'uomo o in imprese che tengono conto delle esigenze dello sviluppo sostenibile.

Infine, le Commissioni incaricano il Consiglio federale di esaminare se oggi sia ancora opportuno disporre di un fondo di compensazione. In caso affermativo, le Commissioni invitano il Consiglio federale a ridefinire il grado di copertura del fondo.

### **8.1.3 Efficacia dell'indennità per lavoro ridotto**

La riduzione dell'orario di lavoro è destinata a contribuire a mantenere i posti di lavoro e a evitare i licenziamenti. La Commissione della gestione del Consiglio nazionale (sezione «Efficacia») ha voluto sapere se la normativa in materia di riduzione dell'orario di lavoro produce gli effetti auspicati dal legislatore. Nel suo rapporto del 23 ottobre 1998 (FF 1989 1628) ha osservato che mancano conoscenze precise in merito agli effetti delle indennità per lavoro ridotto e che non è possibile presentare i risultati ottenuti grazie ai mezzi impiegati in questo settore. Si tratta di una lacuna importante, dato l'importo di circa 1,9 miliardi di franchi che sono stati investiti dal 1993. Per questo motivo la Commissione invita il Consiglio federale a prestare maggiore attenzione alle questioni di efficacia accanto alla gestione degli affari quotidiani.

Inoltre, l'ispezione ha rivelato che l'applicazione della normativa in materia di lavoro ridotto da parte dei Cantoni non è uniforme. Questa mancanza di armonizzazione può provocare disparità di trattamento fra le imprese come pure distorsioni della concorrenza. L'esecuzione decentralizzata di questa normativa è rimessa in discussione. La Confederazione deve quindi prendere i provvedimenti necessari per garantire una certa armonizzazione.

Per poter lottare efficacemente contro gli abusi che affliggono questo strumento, la Commissione ritiene necessario prendere provvedimenti supplementari in materia di regolamentazione, esecuzione e controllo.

I lavori svolti dalla Commissione hanno mostrato che il Parlamento e il Consiglio federale affidano spesso compiti complessi all'amministrazione senza pensare in modo sufficiente alle risorse di cui quest'ultima deve essere dotata per svolgerli. È pertanto indispensabile una pianificazione dell'attuazione e un accompagnamento al momento dell'attuazione.

#### 8.1.4

### Collegamenti «online» nel settore della polizia

Il moltiplicarsi degli impianti informatici destinati a permettere alle autorità federali di assumere i loro compiti legali in particolare nel settore della polizia provoca un numero sempre più elevato di connessioni in linea (“online”) fra i vari sistemi. In tal modo i diversi servizi della Confederazione dei Cantoni possono disporre di accessi diretti a banche di dati interne di taluni servizi federali.

La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (sezione “Autorità”) ha effettuato un’ispezione di questi collegamenti in linea. Ha stabilito le esigenze legali e concettuali di questi collegamenti, ha analizzato la prassi dell’amministrazione federale in materia di messa a disposizione di tali collegamenti e ha controllato in che misura le basi legali, le ordinanze o altre norme in materia erano rispettate.

Nel suo rapporto del 19 novembre 1998 (FF 1999 ....) la Commissione ha osservato

- che le basi legali relative alla gestione di sistemi informatici costituiscono un quadro legale preciso e completo;
- che non vi sono disposizioni specifiche in materia di pianificazione e di installazione di collegamenti in linea, in particolare per quanto riguarda la determinazione preventiva dei principi del bisogno, della destinazione vincolata e della proporzionalità di un nuovo collegamento;
- che l’esame e il controllo del rispetto dei principi della protezione dei dati è reso più difficile in particolare a causa della mancanza di mezzi, della tendenza a prevedere «preventivamente» collegamenti per futuri bisogni la cui necessità non è stata esaminata nonché a causa delle domande d’accesso che non hanno basi legali;
- che i collegamenti in linea dei Cantoni ai sistemi informatici della Confederazione pongono numerosi problemi.

In seguito a queste osservazioni, la Commissione ha rilevato che l’amministrazione non dispone di una normativa generale di livello superiore in materia d’autorizzazione di collegamenti in linea. La pratica attuale di delegare questa autorizzazione alle unità amministrative operative non risponde alle esigenze che occorre osservare in merito a questi sistemi d’informazione nel settore della polizia. In effetti, questi sistemi trattano dati e profili della personalità particolarmente degni di protezione. Un esame delle severe condizioni legali che autorizzano l’accesso e l’impiego dei sistemi d’informazione nel settore della polizia (necessità, proporzionalità e opportunità) dev’essere garantito grazie a una procedura chiaramente definita.

A tale scopo la Commissione ha sottoposto un certo numero di raccomandazioni al Consiglio federale. Contemporaneamente, ha depositato una mozione che chiede una protezione rafforzata per i dati personali nell’ambito dei collegamenti “online” procedendo alla revisione della legge del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati.

Il 9 marzo 1999 il Consiglio degli Stati ha approvato all’unanimità la mozione.

### 8.1.5

#### **Occupazioni accessorie dei funzionari federali e attività professionali di ex-funzionari dal profilo particolare dei conflitti d'interesse**

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale (sezione «Risorse») ha controllato l'applicazione nell'amministrazione delle disposizioni sulle attività professionali private dei funzionari ed ex-funzionari. La Commissione si è chiesta in particolare se simili attività potevano provocare conflitti d'interesse.

Nel suo rapporto del 12 marzo 1999 (FF 1999 ...) la Commissione rileva che l'applicazione delle disposizioni legali sulle attività accessorie avviene correttamente. I dipartimenti federali si dimostrano generalmente molto discreti nell'accordare autorizzazioni. Per quanto la Commissione abbia potuto giudicare, non ha rilevato alcun atto censurabile. L'ipotesi che certe attività accessorie possano presentare conflitti d'interesse, reali o apparenti, si è concretizzata soltanto in casi molto rari. Alludiamo soprattutto alle attività di consulenza (consulenza giuridica o fiscale, gestione di patrimoni, fiduciari ecc.) o di rappresentanza (consiglio d'amministrazione, attività d'avvocato ecc.).

L'ispezione ha tuttavia mostrato che l'applicazione delle disposizioni legali manca d'uniformità e conduce a interpretazioni diverse secondo i dipartimenti. È il caso in particolare per l'attività d'insegnamento, dove succede che i funzionari cumulino diversi redditi. Sul piano giuridico questa situazione non è soddisfacente. Nella prassi, la situazione non è allarmante né preoccupante.

La Commissione reputa che il sistema attuale sia perfezionabile. A tale scopo ha formulato varie raccomandazioni che prevedono un allentamento delle disposizioni in vigore. Propone anche di estendere il campo di applicazione delle regole di ricusazione per prevenire i conflitti d'interesse.

Per quanto riguarda le attività professionali di ex-funzionari federali, la Commissione osserva che la Confederazione non cerca attivamente di sapere quali attività svolgono i suoi ex-agenti in società di diritto privato. È pertanto impossibile stabilire la frequenza con la quale degli agenti passano in imprese del settore privato con le quali intrattenevano precedentemente rapporti ufficiali come funzionari. Mancando informazioni precise, la Commissione deve limitarsi a constatare che la situazione attuale non è allarmante ma che deve preoccuparci.

La volontà della Commissione non è di rimettere in discussione la possibilità, per i funzionari, di conoscere altre esperienze professionali al di fuori degli impieghi offerti dalla Confederazione. Tuttavia, occorre prendere talune precauzioni per evitare situazioni criticabili. La Commissione suggerisce diverse misure. Essa propone in particolare di estendere la riflessione sull'etica nella funzione pubblica. Secondo uno studio ordinato dalla Commissione all'OPCA, la riflessione sull'etica è ancora allo stato iniziale nell'amministrazione federale e non ancora pienamente strutturata.

### 8.1.6

#### **Trasporti aerei della Confederazione**

La sezione «Prestazioni» della Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha esaminato regolarmente, negli ultimi tre anni, l'organizzazione di trasporti aerei della Confederazione. Si tratta di trasporti, con apparecchi della Confederazione, di persone di alto rango («*Very Important Persons*», VIP), quali i consiglieri federali, i

parlamentari e i giudici federali, le delegazioni estere ecc. Attualmente, questi trasporti sono garantiti congiuntamente dall'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) che dipende dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), e dalle Forze aeree (FA), subordinate al Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS).

Tutte le ordinazioni di voli dei dipartimenti civili passano attraverso la centrale d'impiego dell'UFAC (*dispatch*) che è situata presso la base federale di Berna-Belp; quest'ultima coordina le domande nella fase iniziale. Se l'UFAC non può assicurare il trasporto con i propri mezzi, si rivolge alla centrale d'impiego dei trasporti aerei delle Forze aeree situata a Alpnach. In caso di necessità o di intoppi, l'UFAC può far capo anche a imprese private.

Sostenuta da esperti, la Commissione ha svolto nel 1998 un'analisi critica dell'organizzazione, delle strutture e delle condizioni di funzionamento dei trasporti aerei della Confederazione.

In uno scritto del 12 marzo 1999 indirizzato al Consiglio federale, la Commissione rileva, felicitandosene, che l'attuale organizzazione dei trasporti aerei dà completa soddisfazione. La suddivisione delle attività fra due dipartimenti non è fonte, come temeva la Commissione, inutili doppioni.

La Commissione ha tuttavia formulato un certo numero di proposte al Consiglio federale, intese essenzialmente a centralizzare in un solo luogo la pianificazione e la direzione delle operazioni VIP. La localizzazione di questo nuovo centro dovrebbe pure essere esaminata (Berna, Payerne) considerando i rispettivi vantaggi dei due luoghi. In materia contabile, la Commissione raccomanda di imputare i costi delle prestazioni di trasporto ai vari utilizzatori sia in modo effettivo o attraverso fatture *pro forma*. Essa suggerisce anche di gestire i trasporti aerei secondo i principi del New Public Management realizzando, ad esempio, un centro di servizi interno. Questo servizio offrirebbe prestazioni di trasporto ai dipartimenti fatturandolo in funzione dei costi. Secondo la Commissione, occorre infine che il Consiglio federale stabilisca definitivamente l'organizzazione, le procedure e le responsabilità in materia di trasporti aerei tenendo conto dell'evoluzione del trasporto aereo militare in Svizzera.

## **8.2 Ispezioni in corso**

### **8.2.1 Interfaccia fra l'Ufficio federale dei rifugiati e l'Ufficio federale degli stranieri**

La sezione «Autorità» della Commissione della gestione del Consiglio nazionale si occupa da diversi anni di vari aspetti della politica d'asilo. Nel 1994 ha adottato un rapporto «Ispezione relativa all'esecuzione della politica nel settore dei rifugiati» (FF 1994 V 429) e, nel 1996, ha esaminato aspetti particolari della prassi della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo per quanto riguarda la procedura. Inoltre, ogni anno, le Commissioni della gestione esaminano diverse richieste nel settore della politica d'asilo e della politica degli stranieri.

In occasione di un colloquio con i direttori dell'Ufficio federale dei rifugiati e dell'Ufficio federale degli stranieri il 7 e 8 settembre 1998, la sezione ha osservato che vi sono numerose interfaccia fra la politica d'asilo e la politica degli stranieri. Di

conseguenza esamina la possibilità di renderli più coerenti. In particolare, studia in che misura sarebbe possibile semplificare le procedure. La sezione cerca anche soluzioni per quello che si possono chiamare «vecchi dossier» ossia i casi in sospeso da almeno quattro anni che sono «bloccati» presso la Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo, e cerca di proporre concreti miglioramenti delle statistiche nel settore degli stranieri.

Le proposte della sezione saranno discusse e, se possibile, adottate dalla Commissione della gestione del Consiglio nazionale entro la fine di questa legislatura.

## **8.2.2 Le «sette» e movimenti indottrinanti in Svizzera**

La sezione «Autorità» della Commissione della gestione del Consiglio nazionale sta esaminando se le «sette» e i movimenti indottrinanti possono presentare pericoli per gli individui o per la società. Essa si chiede se i servizi d'informazione e di consulenza privati o pubblici possono valutare i bisogni di gruppi sociali e se possono occuparsi di persone che sono involontariamente divenute dipendenti da tali movimenti. Infine, si occupa anche della questione se lo Stato debba intervenire e, in caso affermativo, quali misure debba prendere o prevedere.

L'ispezione non si occupa del contenuto delle tesi difese in particolare dalle «sette», i «nuovi movimenti a carattere religioso» o «le comunità spirituali».

La sezione incaricata di questo esame si è informata dettagliatamente sull'argomento (documentazione, audizioni). Con l'aiuto dell'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione ha in particolare cercato di individuare le persone e le organizzazioni che, in Svizzera, si occupano delle «sette» e della loro evoluzione nel nostro Paese. Si è pure informata sulla maniera in cui queste persone e organizzazioni trattano l'argomento, se esistono forme di sostegno e se, a livello della Confederazione, è possibile prevedere, o addirittura necessario prendere provvedimenti relativi al fenomeno delle «sette» e alle relazioni con le «sette».

Il rapporto sarà probabilmente adottato durante la seconda metà dell'anno.

## **8.2.3 Interventi parlamentari: oneri per l'amministrazione federale**

Su incarico del gruppo di coordinamento delle due Commissioni della gestione, l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) ha evidenziato l'aggravio che la trattazione di un intervento parlamentare cagiona a livello di amministrazione federale, dal momento della presentazione fino alla liquidazione da parte del Consiglio investito della questione. Ha pure stabilito confronti con l'estero.

Il rapporto finale e il rapporto di lavoro dettagliato del febbraio 1999 sono stati discussi dal gruppo di coordinamento nel marzo successivo. Questo gruppo prevede di presentare le sue conclusioni ed eventuali proposte alla Commissione della gestione del Consiglio nazionale ancora durante la legislatura in corso. L'obiettivo è quello di mostrare non soltanto come il Consiglio federale e l'amministrazione federale, ma anche il Parlamento stesso, potrebbero trattare questi interventi in modo più efficaci.

## **8.2.4 Avvenimenti intervenuti alla direzione della Posta**

Tra la fine del 1997 e l'inizio del 1998 la direzione della Posta è stata scossa da un certo numero di eventi che sono stati al centro della cronaca: pagamento di un'indennità di partenza a un quadro superiore che non è mai entrato in funzione, accuse di nepotismo e di favoritismo al direttore generale della Posta, concessione di un prestito a un avvocato bernese. Questi avvenimenti hanno indotto il direttore generale a lasciare il suo posto a fine giugno 1998.

Il 25 maggio 1998 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha incaricato la propria sezione «Prestazioni» di esaminare dettagliatamente il modo in cui il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) aveva svolto il suo mandato di vigilanza sugli organi dirigenti della Posta in relazione a questo affare.

È previsto che il rapporto della sezione sia adottato dalla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati nel corso del secondo semestre del 1999.

## **8.2.5 Ispezione relativa alle attività dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo**

A livello federale, la politica di parità fra i sessi è istituzionalizzata dal 1988 con l'Ufficio federale dell'uguaglianza fra donna e uomo. Questo ufficio ha lo scopo di promuovere la parità dei sessi in tutti i settori della vita e di impegnarsi a favore della soppressione di qualsiasi forma di discriminazione diretta o indiretta.

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale (sezione allargata «Prestazioni») intende esaminare le attività e i compiti principali realizzati finora dall'Ufficio federale dell'uguaglianza fra donna e uomo. Occorre esaminare come l'Ufficio dell'uguaglianza ha interpretato il mandato che gli è affidato, le prestazioni fornite dal 1988, gli obiettivi che si prefiggono quest'ultime e gli effetti realmente esercitati. Per quanto possibile questo esame deve integrare gli aspetti legati alle questioni di efficacia. Infine, è necessario sapere se gli obiettivi definiti dal legislatore possono essere raggiunti mediante una politica istituzionalizzata in materia di parità e, all'occorrenza, secondo quali modalità.

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha affidato questi lavori alla sezione «Prestazioni» allargata. Essa ha pregato l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) di svolgere questo esame e di presentarle un rapporto entro la fine di agosto 1999.

## **8.2.6 Grado di apertura del mercato interno svizzero**

Fino agli Anni Novanta, il mercato svizzero era fortemente segmentato da numerose barriere al commercio. La legge federale sul mercato interno (LMI) del 6 ottobre 1995 ha permesso di porre le basi di un rinnovo dell'economia di mercato svizzera. La Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha incaricato la sua sezione «Economia» di esaminare le conseguenze della legge del 1995 sulla vita economica svizzera dal profilo qualitativo. Si tratta in particolare di valutare se gli obiettivi che la legge si prefigge – facilitare la mobilità professionale e gli scambi economici in

Svizzera, sostenere gli sforzi dei Cantoni per armonizzare le condizioni d'autorizzazione d'accesso al mercato, accrescere la competitività dell'economia svizzera, rafforzare la coesione economica del Paese – sono stati raggiunti e in caso affermativo in che misura.

Inizialmente, l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) si occuperà di valutare le legislazioni d'applicazione per rispondere alle seguenti questioni: quali settori sono stati liberalizzati sulla base della legge sul mercato interno? qual è il grado di liberalizzazione? L'attuazione presenta lacune? Sono stati trascurati settori essenziali?

I risultati dell'OPCA sono attesi entro la primavera del 2000. La sezione stabilirà in seguito la procedura.

### **8.2.7 Ispezione relativa alla prassi della Confederazione in materia di pensionamenti anticipati**

Un gruppo di lavoro misto delle Commissioni della gestione dei due Consigli ha ricevuto l'incarico di esaminare dettagliatamente la prassi della Confederazione in materia di pensionamenti anticipati. Si tratta innanzitutto di rispondere alle domande relative all'importanza dei pensionamenti anticipati, ai costi che essi provocano come pure ai criteri applicati in materia.

Il gruppo di lavoro ha incentrato il suo esame sui pensionamenti anticipati quale strumento di ristrutturazione e di riorganizzazione. In base alle riorganizzazioni già effettuate, le aziende della Confederazione (la Posta, le FFS e Swisscom) e il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) hanno accumulato numerose esperienze con questo strumento. L'ispezione cercherà di mostrare l'importanza dei cosiddetti pensionamenti per ragioni amministrative negli altri settori dell'amministrazione generale della Confederazione.

Il gruppo di lavoro si è già fatta un'idea generale sui pensionamenti anticipati in seno alla Confederazione e ha sentito i rappresentanti dei servizi del personale.

La Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha deciso il 29 aprile 1999 di trasmettere le osservazioni fatte finora alla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale per integrarle nei dibattiti in merito alla legge federale sulla Cassa pensione. Il gruppo di lavoro proseguirà le sue ricerche, che si concluderanno alla fine del 1999.

### **8.2.8 Flussi finanziari nella politica agricola**

La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha incaricato un gruppo di lavoro di esaminare i flussi finanziari nella politica agricola.

Il mandato conferito al gruppo di lavoro parte dalla constatazione che, fra il 1985 e il 1999, le spese dello Stato a favore dell'agricoltura sono raddoppiate mentre i redditi agricoli si sono ridotti e i prezzi ai produttori sono diminuiti senza che i consumatori indigeni ne abbiano approfittato.

In una prima fase, l'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) è stato incaricato di esaminare, mediante uno schema di finanziamento, i settori in cui le spese dello Stato esercitano una concreta influenza sui redditi. Si tratta in particolare di esaminare se i settori a valle dell'agricoltura (trasformazione dei prodotti, commercio) o gli acquirenti dei prodotti svizzeri all'estero approfittino eventualmente delle spese supplementari dello Stato.

I risultati dell'OPCA, attesi per l'anno 2000, saranno utilizzati dal gruppo di lavoro e in seguito dalla Commissione come base per l'elaborazione delle loro conclusioni.

## **9 Delegazione**

Nel corso dell'anno in rassegna la delegazione si è riunita 17 volte. Per motivi relativi al mantenimento del segreto, la Delegazione delle Commissioni della gestione non può rendere interamente conto delle sue attività (cfr. art. 47<sup>quinquies</sup> della legge sui rapporti fra i Consigli, LRC). Si limita dunque a rendere conto delle seguenti attività:

### **9.1 Accordi segreti (ispezione conclusa)**

Fondandosi sull'articolo 47<sup>quinquies</sup> capoverso 3 LRC, le Commissioni della gestione hanno incaricato la delegazione di esaminare:

- quali dipartimenti e uffici sono incaricati di applicare eventuali accordi segreti che la Confederazione avrebbe concluso con Stati esteri o con istituzioni svizzere o estere dopo il 1933;
- se l'obbligo di mantenere il segreto in relazione a questi accordi offre la garanzia che gli interessi della Svizzera sono tutelati a lungo termine.

Dopo aver concluso la sua ispezione, la delegazione è giunta alla conclusione che, oggi, né la Direzione del diritto internazionale pubblico né alcun altro Stato maggiore del Consiglio federale è in grado di stabilire una lista esauriente degli accordi internazionali conclusi dal 1933 con Stati esteri o con istituzioni svizzere o estere. La delegazione deve dunque rispondere in modo negativo alla questione cruciale di sapere se il Consiglio federale dispone delle informazioni necessarie che gli permettono di preservare e di rappresentare in qualsiasi momento gli interessi della Svizzera in piena conoscenza di tutti i suoi impegni internazionali. La delegazione ritiene che questa situazione insoddisfacente sia alla base dell'incertezza dal punto di vista del diritto all'origine delle difficoltà legate alla convenzione di indennizzo con la Polonia.

La delegazione raccomanda al Consiglio federale di dare a un servizio federale – la delegazione pensa innanzitutto alla Direzione del diritto internazionale pubblico – le competenze e le informazioni necessarie affinché sia in grado di fornire in qualsiasi momento le informazioni sugli impegni internazionali della Svizzera. Occorre in particolare disciplinare la procedura relativa alla trasmissione delle informazioni segrete e confidenziali fra gli altri servizi dell'amministrazione della Confederazione e questo servizio. Sarà necessario tener conto anche dei bisogni di questo servizio nell'ambito dell'ordinanza relativa alla legge federale sull'archiviazione. Inoltre, la

delegazione chiede che la classificazione delle informazioni relative al settore internazionale sia posta sotto esame.

Le Commissioni della gestione dei due consigli hanno preso conoscenza del rapporto della delegazione del 26 aprile 1999.

## **9.2 Swisscom: trattamento di dati personali nel settore della telefonia mobile (rete Natel)**

Durante il febbraio 1998 la delegazione si è occupata della questione del trattamento dei dati personali nel settore delle telecomunicazioni. Dopo un colloquio con l'Incaricato federale della protezione dei dati, ha deciso di attendere il risultato dell'esame che quest'ultimo ha effettuato conformemente agli articoli 27 e 29 della legge federale sulla protezione dei dati (LPD, RS 235.1).

Il rapporto dell'Incaricato federale della protezione dei dati concernente il trattamento di dati personali da parte di Swisscom SA nel settore della telefonia mobile (rete Natel) è stato pubblicato il 6 luglio 1998. In questo rapporto l'Incaricato della protezione dei dati constata che il trattamento dei dati personali da parte di Swisscom SA è conforme alle esigenze della legge sulla protezione dei dati, eccettuata la durata di conservazione dei dati che non deve superare sei mesi.

Il 7 luglio 1998 la delegazione ha avuto un incontro con l'Incaricato federale della protezione dei dati in merito a questo rapporto. Sulla base delle osservazioni fatte dal servizio di quest'ultimo - un organo di controllo della Confederazione specifico per la protezione dei dati - la delegazione non ha ritenuto necessario intervenire. Ha preso atto con soddisfazione della particolare attenzione che l'Incaricato federale continuerà a riservare alla protezione dei dati.

## **9.3 Indagini illegali del servizio segreto israeliano in Svizzera**

Nel mese di febbraio 1998 tre persone si sono introdotte in un immobile di Köniz, presso Berna. Una vicina preoccupata ha avvertito la polizia cantonale, che ha provvisoriamente arrestato i tre individui, due dei quali sono stati subito rilasciati. Avvertita, la Polizia federale ha scoperto nello stabile un'installazione d'ascolto collegata alla linea telefonica di un locatario. Ha aperto una procedura d'inchiesta di polizia giudiziaria.

I primi risultati del procedimento penale hanno rivelato che il tentativo di intercettazione era un'operazione del servizio segreto israeliano (MOSSAD), fatto confermato dalle autorità israeliane. Il DFAE ha convocato l'ambasciatore israeliano e gli ha consegnato una nota diplomatica per protestare energicamente contro questa violazione dei principi del diritto internazionale pubblico e della sovranità della Svizzera da parte di agenti del servizio segreto israeliano.

La delegazione ha chiesto informazioni al capo del DFGP e al Ministero pubblico della Confederazione riguardo a queste azioni del servizio segreto israeliano in Svizzera. In un comunicato stampa del 5 marzo 1998 ha espresso stupore nel vedere

i servizi segreti di uno Stato con il quale la Svizzera intrattiene relazioni amichevoli adottare simili metodi. Questa operazione del MOSSAD è stata anche oggetto delle sedute del 17 febbraio e del 30 marzo 1999 della delegazione. Quest'ultima tuttavia non ha ritenuto di avere l'obbligo d'intervenire in quanto autorità d'alta vigilanza.

#### **9.4 Protezione dello Stato**

Come ogni anno, la delegazione ha incontrato le autorità di un Cantone incaricate della protezione dello Stato. Nel 1998 ha discusso con le autorità del Cantone di Basilea-Città, soffermandosi in particolare sull'attuazione delle disposizioni in materia di protezione dello Stato e sulla collaborazione fra la Confederazione e gli altri Cantoni in questo settore. Sono stati anche trattati i problemi specifici di un Cantone di frontiera.

La delegazione ha valutato gli scambi precedenti con i Cantoni del Ticino, di Lucerna, di Berna, di Ginevra e di Zurigo e quelli con il Cantone di Basilea-Città. Ha discusso anche le critiche e le proposte formulate da questi Cantoni nel settore delle relazioni con i rappresentanti della Confederazione. Si è parlato dell'allacciamento dei Cantoni al sistema elettronico d'informazione in materia di protezione dello Stato ISIS, dell'indennizzo dei Cantoni e delle loro risorse in materia di personale, del disciplinamento delle competenze a livello federale in materia di lotta contro il crimine organizzato e della collaborazione con la Confederazione e fra i Cantoni.

La questione relativa a possibili banche di dati o cartoteche personali allestite da collaboratori della Polizia federale è stato un altro tema affrontato dalla delegazione con i collaboratori della Polizia federale. La delegazione intendeva in particolare informarsi sui controlli che la Polizia federale effettua per evitare che siano costituite simili banche illegali di dati.

La delegazione si è informata anche in merito alla gestione elettronica delle pratiche in seno alla Polizia federale.

#### **9.5 Contatti con l'estero**

Il 28 e 29 novembre 1998 la delegazione ha ricevuto la Commissione norvegese dei servizi d'informazione, di sorveglianza e di sicurezza (EOS-UTVALGET) per scambiare punti di vista ed esperienze. Le discussioni con i sette membri dell'EOS-UTVALGET, essenzialmente ex-parlamentari e membri del governo, si sono svolte in uno spirito di grande apertura e in un clima piacevole e costruttivo. Le due parti ne hanno tratto insegnamenti interessanti. Gli ospiti stranieri si sono interessati particolarmente agli estesi diritti della delegazione, al controllo concomitante che essa esercita e ai controlli di sicurezza in seno all'amministrazione federale.

#### **9.6 Sudafrica: relazioni del servizio informazioni svizzero**

Dopo le accuse lanciate dai media nei confronti del servizio d'informazioni svizzero a causa di supposti contatti con il servizio d'informazioni sudafricano in merito alla produzione di armi chimiche, la delegazione ha avuto già nel 1997 un colloquio con

il capo del Gruppo informazioni. Essa ha innanzitutto esaminato il ruolo, attivo e passivo, del servizio informazioni nel corso di questi contatti. Alla luce delle dichiarazioni credibili del capo del servizio d'informazioni svizzero, la delegazione è giunta alla conclusione che non si giustificava un intervento a livello di alta vigilanza parlamentare.

Il ruolo del servizio informazioni svizzero nel corso dell'ultimo decennio continua a preoccupare la delegazione. Nella primavera 1999 essa ha sentito un certo numero di responsabili, fra cui il capo del DDPS e il capo dello Stato maggiore generale e ha chiesto che il DDPS le fornisca determinati documenti per valutare la situazione. In particolare la delegazione ha esaminato come l'autorità di vigilanza diretta ha svolto il suo compito per quanto riguarda questo punto e come lo svolge attualmente. Questa inchiesta non è ancora conclusa.

## **9.7 Uffici centrali di polizia criminale dell'Ufficio federale di polizia**

La delegazione ha chiesto di essere informata dettagliatamente sulla struttura degli uffici centrali di polizia criminale dell'Ufficio federale di polizia, in particolare dei settori quali il coordinamento, l'informazione e la formazione, dei sistemi di dati, dei settori del crimine organizzato in Svizzera, dei problemi finanziari e tecnici e in merito alle tensioni politiche che investono gli uffici centrali, nella loro forma attuale, dal 1995.

## **9.8 Altri oggetti**

Inoltre, la delegazione ha avuto colloqui regolari con:

- il capo del DFGP e quello del DDPS per discutere della situazione generale sul piano della sicurezza interna ed esterna;
- il capo del DFGP per aggiornare come ogni anno la lista delle organizzazioni e gruppi da osservare;
- il procuratore generale della Confederazione per parlare delle procedure in corso presso il Ministero pubblico.

## **10 Richieste**

### **10.1 Cifre**

Nell'anno in rassegna sono state esaminati 59 nuovi esposti. Di questi, 53 hanno potuto essere trattati e sei sono ancora pendenti. Per 17 casi è il Tribunale federale l'autorità maggiormente interessata. Gli esposti riguardavano frequentemente la lentezza della procedura, la violazione del diritto di essere sentito e la parzialità dei giudici. La maggior parte concerneva tuttavia l'applicazione del diritto, materia che le Commissioni della gestione non hanno potuto controllare.

Gli altri esposti riguardavano i settori seguenti:

- Autorità in materia d’asilo (Ufficio federale dei rifugiati e Commissione svizzera di ricorso in materia d’asilo): 10 casi
- Dipartimento federale dell’ambiente, dei trasporti, dell’energia e delle comunicazioni: 5 casi
- Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport: 4 casi
- Dipartimento federale delle finanze: 3 casi
- Dipartimento federale dell’economia: 2 casi
- Dipartimento federale degli affari esteri: 2 casi
- Dipartimento federale di giustizia e polizia: 2 casi
- Dipartimento federale dell’interno: 1 caso

Questi esposti riguardavano questioni molto diverse (spiegazioni relative alle votazioni, esportazione di materiale bellico, procedura d’elezione dei membri della Commissione svizzera di ricorso in materia d’asilo, introduzione dell’IVA, funzione di vigilanza dell’Ufficio federale delle assicurazioni sociali e dell’Ufficio federale dell’aviazione civile, razzismo su Internet, domande di consultazione di pratiche ecc.).

In 13 casi, le Commissioni della gestione si sono dichiarate incompetenti. La maggior parte di questi esposti concernevano autorità cantonali.

## **10.2 Esposti concernenti le votazioni federali**

Il 17 marzo 1999, 10 aventi diritto di voto sono insorti contro la fissazione della data della votazione relativa alla nuova Costituzione federale, ritenendo che il Consiglio federale non aveva lasciato abbastanza tempo al popolo e agli Stati per farsi un’opinione solida e chiara in merito alla nuova Costituzione. Inoltre, a loro avviso le spiegazioni del Consiglio federale erano totalmente insufficienti. Per questi motivi hanno chiesto di differire la votazione e spiegazioni complementari da parte del Consiglio federale.

Le Commissioni della gestione hanno trattato il ricorso come esposto all’autorità di vigilanza. Questa via è peraltro la sola possibilità che permette di esaminare le misure prese dal Consiglio federale in relazione con le votazioni federali. Tuttavia, questo strumento non ha effetto giuridico. Per far valere le loro esigenze, le Commissioni della gestione devono ricorrere agli altri mezzi politici a loro disposizione (interventi, raccomandazioni).

Già in passato le Commissioni della gestione hanno dovuto occuparsi di simili ricorsi in materia di votazioni federali. Basandosi sulla prassi in materia, hanno dunque ritenuto di non essere in questo caso competenti per ordinare un differimento della data della votazione. Pertanto non hanno dato seguito ai ricorsi e i ricorrenti si sono rivolti al Tribunale federale. Quest’ultimo ha approvato gli argomenti delle Commissioni e ha deciso, il 14 aprile 1999, di non entrare in materia.

Tuttavia, le Commissioni della gestione ritengono che la richiesta degli aventi diritto intesa a facilitare la formazione dell'opinione per mezzo di misure appropriate debba essere presa in considerazione. Per questo motivo, le Commissioni hanno deciso di occuparsi, a tempo debito, del problema dell'informazione relativa alle votazioni federali.

## **11 Controlli a posteriori**

### **11.1 Attuazione delle raccomandazioni della CPI CPC**

La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha svolto nel corso dell'anno in rassegna un controllo dei seguiti dati dal Consiglio federale alle proposte della Commissione d'inchiesta sulla Cassa pensioni della Confederazione (CPI CPC). Si trattava di assicurarsi che le debolezze riscontrate dal CPI CPC siano state corrette o stiano per esserlo.

I lavori svolti dalla sezione «Risorse» hanno permesso di osservare che il Dipartimento federale delle finanze (DFF) e la Cassa federale d'assicurazione (CFA) hanno tenuto conto in gran parte delle proposte della CPI CPC. La fattibilità delle proposte è stata valutata e i corrispondenti lavori avviati.

È stato così possibile realizzare alcuni progressi, in particolare nel settore strategico. Tuttavia i risultati concreti e globali tardano a concretizzarsi. È il caso in particolare del conto annuale. Per il decimo anno consecutivo l'obiettivo principale della CPC – l'approvazione del conto 1997 fatti salvi gli arretrati – non è stato raggiunto. Sono apparsi nuovi problemi finora sconosciuti: mancanza di plausibilità della base di dati sugli assicurati attivi, mancata presa in considerazione degli assicurati volontari nel bilancio, sistema di gestione delle rendite con lacune ecc.

Mentre gli organi dirigenti del dipartimento e della cassa hanno fiducia nel futuro, la Commissione ha constatato una notevole insicurezza nelle cerchie gerarchicamente inferiori. In alcuni servizi la motivazione del personale ha raggiunto un livello bassissimo. Il clima di lavoro è pessimo, le fluttuazioni di personale e l'assenteismo sono notevoli. Secondo la Commissione, il problema del personale rappresenta un rischio considerevole per il funzionamento della cassa.

La Commissione si preoccupa anche per l'evoluzione del grado di copertura. La cassa non conosce esattamente il proprio deficit tecnico e il tasso di copertura attuale è inferiore alle disposizioni statutarie. Il grado di copertura è diminuito nel corso degli ultimi anni, mentre gli esperti interpellati dal DFF si attendevano una progressione.

Nel suo rapporto la Commissione della gestione esprime il proprio scetticismo sul futuro. Essa non può giudicare se le misure prese daranno i risultati previsti. Per la Commissione, la revisione dei conti nella primavera 1999 sarà un indizio determinante per valutare il successo delle misure intraprese. Se la valutazione dovesse prospettare uno sviluppo negativo, si dovrebbe por mano a una soluzione globale.

Il rapporto della Commissione del 2 settembre 1998 (FF 1998 p. 4256) è stato trattato dal Consiglio degli Stati durante la sessione autunnale 1998 (Bollettino Ufficiale del Consiglio degli Stati, 1998, pagine 910 e seguenti).

## 11.2

### Altri

Nel 1998/99 le Commissioni hanno svolto inoltre altri controlli a posteriori nei seguenti settori:

- Aiuto a favore dei Paesi dell'Europa orientale (secondo controllo complementare)
- Protezione degli animali
- Avvenimenti in seno al «DMF»

## 12

### Visita dei servizi da parte delle sezioni

Nel corso dell'anno in rassegna, le sezioni delle Commissioni della gestione hanno effettuato visite nei seguenti uffici e servizi:

- Ufficio federale delle comunicazioni (CN, sezione Prestazioni, 6.7.98)
- Ufficio federale dell'economia esterna (CN, sezione Economia, 6.7.98)
- Cantiere FERROVIA 2000 (CS, sezione Prestazioni, 13.7.98)
- Ufficio federale dello sviluppo economico e dell'impiego (CN, sezione Economia, 19.10.98)
- Biblioteca nazionale (CN, sezione Prestazioni, 19.10.98)
- Amministrazione federale delle finanze (CN, sezione Economia, 20.10.98)
- Aggruppamento per la scienza e la ricerca (CS, sezione Prestazioni, 18.11.98)
- Ufficio federale del personale (CN, sezione Economia, 17.2.99)
- Ufficio federale di polizia (CN, sezione Autorità, 24.2.99)
- Ufficio federale di giustizia (CS, sezione Autorità, 25.3.99)
- Ufficio federale delle abitazioni (CN, sezione Prestazioni, 30.3.99)
- Ufficio federale della pianificazione del territorio (CN, sezione Autorità, 13.4.99)
- Ufficio federale di statistica (CN, sezione Prestazioni, 13.4.99)

## 13

### Visita dei servizi da parte dei membri delle Commissioni della gestione

I seguenti membri della Commissione della gestione del Consiglio nazionale hanno effettuato alcune visite per informarsi direttamente presso gli uffici e i servizi dell'amministrazione federale in merito ai loro compiti e a problemi particolari:

- Direzione generale delle FFS CN Dünk/Meier H., 2.4.98
- Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio CN Filliez/Meier H., 7.4.98
- Museo nazionale svizzero CN Dünki, 7.4.98
- Segreteria generale del DATEC CN Dünki, 14.4.98
- Segreteria generale del DFI CN Dünki, 15.4.98
- Ufficio federale dell'aviazione civile CN Dünki/Binder/Meier, 4.5.98

- Ufficio federale dell'assicurazione militare CN Dünki/Hasler E., 5.5.98
- Ufficio federale degli stranieri CN Fankhauser/Stamm, 9.7.98
- Centro amministrativo del DDTS CN Tschäppät, 27.10.98
- Rettorato del PF di Zurigo CN Dünki, 25.11.98
- Cinemateca svizzera, Losanna CN Debons, Tschäppät, Scheurer, 5.2.99
- Fonoteca nazionale svizzera CN Dünki, Carobbio, 29.3.99
- Cancelleria federale Svizzera CN Fankhauser, 12.4.99
- Istituto svizzero per la conservazione della fotografia, Neuchâtel CN Dünki, Debons, 13.4.99
- Ufficio federale dell'aviazione civile CN Dünki, 27.4.99

Queste visite sono state oggetto di rapporti orali e scritti in seno alla Commissione.

#### **14 Affari ricorrenti**

- Mozione delle Commissioni della comprensione (applicazione)
- Domande di posti del Consiglio federale
- Conti e rapporto di gestione della Regia federale degli alcool
- Rapporto del Consiglio federale relativo all'esportazione di materiale bellico
- Rapporti sullo stato dei lavori di FERROVIA 2000
- Rapporto annuo sulla Vereina

#### **15 Altri affari delle Commissioni della gestione**

- Revisione totale della legge sui rapporti fra i consigli (livello segreteria)
- Alta vigilanza del Parlamento (lavori preparatori riguardanti la questione di un accorpamento delle Commissioni delle finanze e delle Commissioni della gestione nell'ambito della LRC).

### **IV Collaborazione con altre commissioni**

#### **16 Revisione totale della legge sui rapporti fra i consigli**

Nel febbraio 1996 le Commissioni delle istituzioni politiche dei due Consigli hanno deciso di avviare una revisione totale della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC; RS 171.11). Esse hanno incaricato una sottocommissione, costituita di membri delle due CPI, d'intraprendere i lavori preparatori.

La sottocommissione ha cominciato a trattare vari temi. Fra l'altro ha avviato le prime discussioni in merito all'esercizio dell'alta vigilanza da parte degli organi parlamentari attuali. Per migliorare il coordinamento delle attività in materia di controlli, la sottocommissione delle CI ha deciso di proporre le seguenti varianti:



rarsi che le misure prese in materia di personale siano conformi alla legge e ai preventivi esercitando in tal modo la sua alta vigilanza.

Nel suo intervento, il relatore ha sollevato anche alcuni problemi fondamentali posti dal disegno di legge, in particolare per quanto riguarda la compatibilità dei contratti collettivi di lavoro e dei contratti di diritto pubblico con le competenze budgetarie del Parlamento.

## **18 Nuove forme di gestione dell'Amministrazione**

### **18.1 Sottocommissioni GEMAP**

Nell'anno in rassegna sono state istituite le sottocommissioni GEMAP. Incaricate del controllo parlamentare e dell'alta vigilanza sugli uffici GEMAP (gestione con mandato di prestazioni e budget globale) dell'amministrazione federale, esse sono costituite da membri delle Commissioni della gestione e delle Commissioni delle finanze.

Le sottocommissioni GEMAP hanno iniziato i loro lavori nel novembre (Consiglio nazionale) e nel dicembre 1998 (Consiglio degli Stati). Esse si sono dapprima dedicate all'esame dei budget degli otto uffici GEMAP attuali, che si è svolto conformemente alle nuove direttive stabilite dagli uffici. Le stesse direttive si applicano anche all'esame dei rapporti e dei conti annuali che avranno luogo nella primavera 1999. Dato che si tratta di una nuova forma di lavoro parlamentare, le sottocommissioni hanno organizzato nel gennaio 1999 un seminario allo scopo di concretare i metodi di lavoro. In questa occasione si sono dedicate intensivamente ai nuovi strumenti costituiti dal mandato di prestazioni e dal budget globale. Hanno anche affrontato le questioni legate al controllo di gestione (*controlling*) e affrontato vari problemi fondamentali nel settore Parlamento e New Public Management.

### **18.2 Gruppo di lavoro Parlamento e NPM («gruppo di lavoro Zimmerli»)**

I presidenti delle due Commissioni della gestione sono membri di un gruppo di lavoro presieduto dal consigliere agli Stati Zimmerli. Questo gruppo di lavoro è incaricato delle questioni legate alla forma del controllo parlamentare degli uffici chiamati GEMAP (postulato Aepli Wartmann).

## **19 Conferenza dei presidenti delle Commissioni delle finanze e delle Commissioni della gestione**

I presidenti delle Commissioni delle finanze e delle Commissioni della gestione si sono riuniti il 23 giugno e il 15 dicembre 1998. Le discussioni hanno riguardato i seguenti punti:

- Le possibilità di controllo nel settore di Expo.01
- Il controllo a posteriori della CPI CPC
- Il ruolo e i compiti della nuova Delegazione di vigilanza delle NTFA

Per il resto, i presidenti hanno coordinato le attività di controllo delle Commissioni per il 1999.

## V **Organo parlamentare di controllo dell'Amministrazione**

L'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) è uno strumento delle Commissioni della gestione che agisce su mandato di quest'ultime. Nel quadro dei progetti che gli sono affidati in vista delle ispezioni, l'OPCA si procura le informazioni richieste e procede alle analisi necessarie in modo mirato. L'OPCA effettua queste valutazioni sulla base di metodi scientifici e riferisce alle CdG.

Nell'anno in rassegna, l'OPCA ha proceduto a inchieste approfondite riguardo agli «interventi parlamentari», all'«etica nel servizio pubblico» e alle «sette». Si è inoltre occupata di alcune ricerche di minor importanza sull'attività informativa del Consiglio federale.

L'inchiesta sugli interventi parlamentari si è svolta dal giugno 1998 al gennaio 1999 e, conformemente al mandato del gruppo di coordinamento, si è concentrata su quattro punti d'interesse. *Innanzitutto*, sono state presentate le procedure seguite per gli interventi come pure la loro attuazione pratica. L'elaborazione di statistiche sull'evoluzione quantitativa degli interventi parlamentari nel corso degli ultimi anni costituiva il *secondo* punto saliente dell'esame. In *terzo* luogo, l'OPCA ha definito i costi cagionati al Consiglio federale e all'amministrazione federale dalla risposta a quaranta interventi. In *quarto* luogo, un'inchiesta scritta svolta presso venti uffici ha raccolto il giudizio di quest'ultimi sulla prassi attuale in materia di risposta nonché le loro proposte di modifica.

L'inchiesta relativa all'etica nel servizio pubblico costituisce una parte dell'ispezione riguardante «le occupazioni accessorie dei funzionari federali» (sezione «Risorse» della CdG CN). Nell'inchiesta realizzata tra il maggio e il novembre 1998, l'OPCA ha principalmente proceduto per mezzo di audizioni e di brevi questionari. Sono stati sentiti i responsabili del personale riguardo ai fattori che favoriscono la corruzione di funzionari nonché sulle possibili strategie di prevenzione. Il rapporto finale dell'OPCA discute i risultati di questa inchiesta e propone misure concrete d'incoraggiamento all'etica nell'amministrazione della Confederazione. Esso conclude con un giro d'orizzonte sulle misure prese di altri Paesi dell'OCSE nello stesso settore.

L'inchiesta sulle «sette» costituisce una parte dell'ispezione della sezione Autorità della CdG CN su questo stesso soggetto. L'OPCA se ne è occupata dall'ottobre 1997 al febbraio 1998. Il suo rapporto descrive in quale misura e in quale modo i servizi della Confederazione e altre istituzioni private si preoccupano del fenomeno delle «sette».

Nel quadro del controllo complementare in relazione alle “attività svolte dal Consiglio federale e dall’amministrazione federale in materia d’informazione in occasione di situazioni straordinarie” (sezione Autorità della CdG CN), l’OPCA ha deciso a breve termine di intraprendere una piccola ricerca nei media. Esso ha redatto una panoramica dei pareri e degli interventi del Consiglio federale riguardo all’accordo stipulato tra le banche svizzere e i richiedenti americani che sono stati pubblicati nella stampa nel corso del mese d’agosto 1998.

Durante l’anno in rassegna, l’OPCA ha trattato i seguenti soggetti:

«Ufficio federale per l’uguaglianza fra donna e uomo», «mercato interno svizzero» e «flussi finanziari nella politica agricola». Per questi tre soggetti, sono state realizzate bozze di progetto che precisano le questioni e le procedure degli esami in questione. Queste bozze sono sottoposte all’approvazione della sezione responsabile della relativa ispezione. Una volta approvati i progetti, le valutazioni saranno realizzate e terminate entro l’estate 1999 (Ufficio federale per l’uguaglianza fra donna e uomo), la primavera 2000 (mercato interno svizzero) e l’estate 2000 (flussi finanziari nella politica agricola).

## **VI Rapporti pubblicati nel 1998/99 ...**

### **20 Dalla Commissione della gestione**

Rapporto d’ispezione delle CdG CS/CN «*Istituzione di persone di fiducia per il personale della Confederazione*»  
(del 9 luglio 1998)

Rapporto d’ispezione delle CdG CS/CN «*Politica in materia di investimenti del Fondo di compensazione dell’assicurazione vecchiaia e superstiti*»  
(del 9 luglio 1998)

Rapporto d’ispezione della CdG-CS «*Seguito della CPI CPF*»  
(del 2 settembre 1998)

Rapporto d’ispezione della CdG-CN «*Efficacia della regolamentazione in materia di riduzione dell’orario di lavoro*»  
(del 23 ottobre 1998)

Rapporto d’ispezione della CdG-CS «*Collegamenti «online» nel settore della polizia*»  
(del 19 novembre 1998)

Rapporto d’ispezione della CdG-CN «*Occupazioni accessorie dei funzionari federali e attività professionali di ex-funzionari sotto l’angolazione particolare dei conflitti d’interessi*»  
(del 12 marzo 1999)

Rapporto della Delegazione delle CdG-CS/CN «*Accordi segreti conclusi dalla Svizzera con Stati esteri o con organizzazioni nazionali o estere*»  
(del 26 aprile 1999/le CdG-CS/CN ne hanno preso atto il 4 rispettivamente il 21 maggio 1999)

## **21 Dall'Organo parlamentare di controllo dell'Amministrazione**

*Politica in materia di investimenti del Fondo di compensazione dell'assicurazione vecchiaia e superstiti*: Esame del mandato e degli obiettivi, rapporto di lavoro. Berna, 1997

*Politica in materia di investimenti del Fondo di compensazione dell'assicurazione vecchiaia e superstiti*: Esame del mandato e obiettivi, rapporto finale. Berna 1997

*L'etica nel servizio pubblico*: rapporto. Berna 1998

## **VII Alcune cifre**

Nel corso dell'anno in rassegna, le Commissioni della gestione hanno tenuto 151 sedute, 118 delle quali per l'esame del rapporto di gestione e per le ispezioni. Le altre sedute sono state dedicate ai seminari annuali delle Commissioni della gestione e alle visite dei servizi. Vi sono state inoltre le sedute ordinarie del gruppo di coordinamento, dei presidenti delle sezioni della Commissione del Consiglio nazionale nonché quelle della Delegazione delle Commissioni della gestione. Le sedute plenarie delle Commissioni hanno avuto luogo a ritmo trimestrale.

I lavori delle Commissioni della gestione sono eseguiti in primo luogo dalle loro sezioni, dalla delegazione e da gruppi di lavoro ad hoc.

## VIII                      **Struttura delle Commissioni della gestione**

La struttura delle **Commissioni della gestione** è la seguente (stato 3.3.1999):

CdG del Consiglio nazionale	CdG del Consiglio degli Stati
Presidente: Tschäppät Alexander	Bieri Peter
Vicepresidente: Imhof Rudolf	Leumann-Würsch Helen

### *Sezioni verticali*

Sezione Autorità (CF, DFAE, DFGP, DDPS)

Presidente: Pelli	Aeby
Membri: Aguet, Fankhauser, Lauper, Langenberger, Schmied W., Stamm L., Thscäppät, Wittenwiler	Danioth, Hess, Schweiger, Wicki

Sezione Economia (DFF, DFE)

Presidente: Gadiant	Saudan
Membri: Banga, Baumann S., Imhof, Keller, Lötscher, Tschopp, Weigelt	Büttiker, Leumann, Seiler B.

Sezione Prestazioni (DFI, DATEC)

Presidente: Dünki	Frick
Membri: Binder, Béguelin, Carobbio, Debons, Hasler E., Meier H., Scheurer	Bieri, Schallberger, Uhlmann

### *Sezioni orizzontali*

Sezione Direzione (tutti i Dipartimenti più la Cancelleria federale)

Presidente: Langenberger	Schallberger
Membri: Binder, Gadiant, Hasler E., Imhof, Lötscher, Thscäppät Weigelt	Aeby, Frick, Leumann

### *Sezione Risorse (tutti i Dipartimenti)*

Presidente: Lauper	Uhlmann
Membri: Aguet, Banga, Debons, Dünki, Pelli, Scheurer, Wittenwiler	Büttiker, Schweiger

Sezione Efficacia/FLAG (tutti i dipartimenti)

Presidente: Fankhauser Hess  
Membri: Baumann S., Béguelin, Bieri, Saudan  
Keller, Schmied W.,  
Stamm

CdG del Consiglio nazionale

CdG del Consiglio degli Stati

**Delegazione**

Vicepresidente: Tschopp Presidente: Seiler B.  
Membri: Carobbio, Meier H. Danioth, Wicki

**Gruppo di coordinamento**

Presidente: 1998 Tschäppät 1999 Bieri  
Membri: Imhof, Lauper, Gadiant Aeby, Leumann, Uhlmann

**Conferenza dei presidenti delle CdG e delle Commissioni delle finanze**

La presidenza è assunta alternativamente dalle CdG e dalle CdF.

1501