

Prassi della Confederazione in materia di pilotaggio della Posta, delle FFS e di Swisscom

**Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale
dell'8 maggio 2012**

Parere del Consiglio federale

del 14 novembre 2012

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 158 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale dell'8 maggio 2012¹ concernente la prassi della Confederazione in materia di pilotaggio della Posta, delle FFS e di Swisscom.

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

14 novembre 2012 In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

¹ FF 2012 7527

Parere

1 Situazione iniziale

Con scritto dell'8 maggio 2012, la CdG-N ha sottoposto al Consiglio federale il suo rapporto dell'8 maggio 2012 «Prassi della Confederazione in materia di pilotaggio della Posta, delle FFS e di Swisscom». Nel medesimo tempo ha invitato il Consiglio federale a esprimere entro il 31 dicembre 2012 il suo parere sulle constatazioni e le raccomandazioni contenute nel rapporto.

2 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale accoglie favorevolmente l'iniziativa della CdG-N di esaminare in modo approfondito la prassi di corporate governance seguita dalla Confederazione alla luce delle esperienze maturate negli oltre dieci anni trascorsi da quando la Posta, le FFS e Swisscom sono diventate imprese autonome. La CdG-N sostiene così gli sforzi del Consiglio federale nel progressivo affinamento del ruolo e della strategia proprietaria della Confederazione in queste aziende. Dai tempi dello scorporo delle tre aziende il modello di pilotaggio della Confederazione è stato costantemente perfezionato. Il Consiglio federale ha compiuto un passo decisivo con il rapporto sul governo d'impresa del 2006 e con il rapporto supplementare del 2009, che hanno conferito solidi fondamenti alla politica proprietaria della Confederazione. In questo processo quella che costituisce, per ora, l'ultima tappa è stata raggiunta con l'entrata in vigore, il 1° gennaio 2012, della legge federale del 17 dicembre 2010² sulla partecipazione dell'Assemblea federale alla determinazione dell'orientamento strategico delle unità rese autonome, che ha dotato il Parlamento di un'ampliata gamma di strumenti per esercitare l'alta vigilanza sugli obiettivi delle unità scorporate della Confederazione. Sebbene sia prematuro apprezzarne i risultati, questa recente riforma manifesta la crescente importanza che il Legislativo attribuisce al governo d'impresa della Confederazione.

Il Consiglio federale ritiene che l'accresciuto interesse sia giustificato, anche solo in considerazione del fatto che la Posta, le FFS e Swisscom rappresentano, con un totale di circa 95 000 posti di lavoro a tempo pieno e un fatturato di 29 miliardi di franchi (2011), una quota importante dell'economia svizzera e, in qualità di aziende del servizio pubblico, rivestono un ruolo particolare agli occhi dell'opinione pubblica. Eventuali errori negli obiettivi strategici di queste aziende potrebbero avere gravi conseguenze sull'intero Paese. In considerazione di ciò, il Consiglio federale è del parere che la politica proprietaria della Confederazione nella Posta, nelle FFS e in Swisscom debba essere misurata non tanto sulla base di modelli teorici astratti, bensì in termini di funzionalità pratica o di risultati concreti.

Il Consiglio federale prende atto con soddisfazione della valutazione della CdG-N, da cui emerge che il modello di pilotaggio della Confederazione è fondamentalmente adeguato, ha dato buoni esiti e deve essere mantenuto. Secondo il Consiglio federale sono stati in gran parte raggiunti gli obiettivi perseguiti con l'autonomizzazione della Posta, delle FFS e di Swisscom alla fine degli anni Novanta. Da allora la

2 RU 2011 5859

fornitura alla popolazione svizzera e a tutte le regioni del Paese di servizi infrastrutturali nei settori dei trasporti, della logistica e delle comunicazioni è chiaramente migliorata: la qualità – ad es. offerta secondo l'orario ufficiale, puntualità, velocità di trasmissione dei dati – è nel complesso superiore a quella di un decennio fa, il servizio universale ha una portata più ampia, il livello dei prezzi è tendenzialmente più basso (salvo eccezioni che confermano la regola). Nel contempo le tre aziende hanno reagito con continue innovazioni al mutare delle esigenze dei clienti, hanno vissuto un profondo cambiamento strutturale basandosi su un partenariato sociale efficace e costruttiva e hanno regolarmente conseguito utili ragguardevoli. Si può inoltre constatare che l'autonomizzazione della Posta, delle FFS e di Swisscom è riuscita a soddisfare le aspettative politiche ed economiche in essa riposte. Vi ha indubbiamente contribuito anche il governo d'impresa della Confederazione.

Per il Consiglio federale è impensabile valutare il modello di pilotaggio della Confederazione, così come ideato dal legislatore e attuato nella prassi, svincolandolo dagli obiettivi dell'autonomizzazione della Posta, delle FFS e di Swisscom, realizzata nella consapevolezza che le aziende in regia, le quali in ultima istanza non possono sottrarsi alle leggi e alle forze del mercato, offrono servizi complessivamente migliori a favore dell'economia del Paese se sono gestite per quanto possibile come aziende private. Nel contempo prevale tuttavia la convinzione che le aziende in regia debbano rimanere esclusivamente o prevalentemente di proprietà della Confederazione, perché la sicurezza dell'approvvigionamento con infrastrutture indispensabili al Paese è meglio salvaguardata se le relative reti sono in mano pubblica.

Le prestazioni e le performance delle aziende del servizio pubblico rese autonome, che svolgono mansioni della Confederazione, sono dunque oggetto di interesse pubblico. La responsabilità assunta dalla Confederazione di garantire l'adempimento di queste mansioni giustifica in sostanza la proprietà statale.³ La partecipazione della Confederazione alla Posta, alle FFS e a Swisscom ha in un certo senso il carattere di un coinvolgimento strategico duraturo dello Stato in un settore chiave dell'economia, con il quale vengono perseguiti in primo luogo obiettivi che riguardano l'approvvigionamento, l'economia, la sicurezza e la politica. Altre finalità della partecipazione, per esempio dettate da ragioni industriali, occupazionali o di politica finanziaria, diffuse in numerosi Paesi dell'OCSE⁴, non svolgono alcun ruolo o, al massimo, ne rivestono uno del tutto secondario.

Da questo scenario scaturisce una doppia responsabilità per la Confederazione: da un lato deve garantire, nei confronti dei contribuenti, la salvaguardia del rendimento di queste aziende nel lungo termine e una remunerazione adeguata del capitale investito in considerazione del rischio assunto, dall'altro deve assicurare ai privati e alle aziende nonché ai Cantoni e ai Comuni («clienti») il raggiungimento degli obiettivi di approvvigionamento negoziati a livello politico.

Questa doppia responsabilità è assunta dalla Confederazione con tre strumenti di pilotaggio che si distinguono per il loro orizzonte temporale. Leggi e disposizioni

³ Cfr. n. 6.2 del rapporto supplementare del Consiglio federale concernente il rapporto sul governo d'impresa (FF 2009 2275).

⁴ Le «OECD Guidelines on Corporate Governance of State owned Enterprises» del 2005 si riferiscono tendenzialmente alle aziende statali, per le quali l'interesse pubblico riguarda in primo luogo il successo imprenditoriale. Il gruppo di lavoro (OECD Working Party on State Ownership and Privatisation Practices WPSOPP) è tuttavia consapevole che le finalità non commerciali delle aziende pubbliche rivestono spesso un ruolo primario.

esecutive⁵ statiche nel lungo termine costituiscono il quadro per le attività delle aziende. Gli obiettivi strategici orientati su un orizzonte temporale medio di quattro anni precisano i requisiti e le aspettative della Confederazione nei confronti delle aziende, tenendo conto dello sviluppo dinamico del mercato e del contesto politico. L'affinamento nel breve termine è garantita da colloqui periodici, a scadenza approssimativamente trimestrale, tra la Confederazione e le aziende.

All'interno del quadro stabilito dalla legge e dagli obiettivi strategici, le aziende godono di piena autonomia; in altri termini il proprietario rinuncia a ingerenze nell'attività operativa. Ciononostante, la Confederazione non può sottrarsi alla corresponsabilità politica per le decisioni delle aziende, in particolare quando sia chiamata a garantire determinati servizi. Se così non fosse, sarebbero legittimo chiedersi se la Confederazione sia la giusta proprietaria della Posta, delle FFS e di Swisscom.

Il rapporto della CdG verte sullo strumento di pilotaggio a medio termine degli obiettivi strategici. Di fronte al suo duplice ruolo di proprietaria e di garante, in virtù del principio guida n. 16 la Confederazione pilota le aziende attraverso obiettivi strategici attinenti sia alla gestione aziendale sia ai compiti. Agli obiettivi concernenti i compiti le Camere federali hanno attribuito un'importanza tale, da incaricare il Consiglio federale con il postulato 07.3775 (CdF-N) di verificare il rilievo del proprio ruolo come garante dell'adempimento della mansione pubblica. A questa richiesta il Consiglio federale ha dato seguito nell'ambito del rapporto supplementare sul governo d'impresa con un'apposita aggiunta al principio guida n. 16.

Il Consiglio federale giudica importanti queste osservazioni preliminari, poiché molte raccomandazioni della CdG-N si riferiscono direttamente o indirettamente alla fondamentale duplicità degli obiettivi, che scaturiscono dal ruolo, esercitato contemporaneamente dalla Confederazione, di garante del servizio universale e di proprietario della Posta, delle FFS e di Swisscom. Fino a quando la completa privatizzazione di queste tre aziende non figurerà sull'agenda politica, occorre accettare tale duplicità. Il Consiglio federale interpreta le raccomandazioni della CdG-N alla stregua di suggerimenti, meritevoli di essere dibattuti, su come l'inevitabile dicotomia derivante da questa duplicità di obiettivi possa essere parzialmente attenuata.

Raccomandazione 1:

«La CdG-N invita il Consiglio federale a formulare obiettivi strategici in modo più coerente e gerarchicamente adeguato ponendo l'accento sugli obiettivi di gestione aziendale. Deve essere allestito un ordine di priorità e un sistema di ponderazione degli obiettivi strategici, mentre i conflitti tra gli obiettivi attinenti ai compiti e gli obiettivi di gestione aziendale vanno chiariti.

La CdG-N invita inoltre il Consiglio federale a trarre i debiti insegnamenti dalle esperienze fatte finora al fine di definire criteri più chiari per la formulazione di obiettivi strategici adeguati attinenti all'azienda e ai suoi compiti.»

⁵ In particolare sono da menzionare i decreti speciali specifici alle singole aziende, ad es. la legge sulle poste, la legge sull'organizzazione della Posta, la legge sulle FFS o la legge sull'azienda delle telecomunicazioni.

Il Consiglio federale condivide il parere della CdG-N secondo cui, nella prassi vigente, non tutti gli obiettivi strategici si collocano sullo stesso livello gerarchico. In realtà il Consiglio federale formula orientamenti su determinati aspetti dell'attività aziendale che, secondo l'opinione comune, rientrano tra i compiti precipui del consiglio di amministrazione, ad esempio l'efficienza dell'azienda, la gestione dei rischi, la comunicazione e la politica del personale. Ciò non deve tuttavia essere considerato come una limitazione all'autonomia del consiglio di amministrazione, tanto più che su questi punti il Consiglio federale presuppone una convergenza di interessi tra azionista e azienda. Il fatto che gli obiettivi strategici per le FFS contengano più orientamenti «non gerarchicamente adeguati» di quelli, per esempio, della Posta è in linea con il summenzionato principio guida n. 16, in base al quale il pilotaggio deve essere tanto più intenso, quanto meno il compito in questione è retto dal mercato o da norme e standard esterni, quanto più viene finanziato con il denaro dei contribuenti e quanto maggiori sono i relativi rischi per la Confederazione. A favore del mantenimento di tali orientamenti, superflui dal punto di vista del sistema, depone il fatto che gli obiettivi strategici creano anche trasparenza nei confronti dell'opinione pubblica per quanto riguarda le attese e le pretese della Confederazione verso la Posta, le FFS e Swisscom. Rinunciare ad esprimere orientamenti di politica del personale o a menzionare l'obbligo del servizio universale negli obiettivi strategici potrebbe indurre erroneamente a credere che la Confederazione sia insensibile alle esigenze dei collaboratori o agli interessi degli utenti del servizio pubblico. Tenendo presente questo aspetto il Consiglio federale esaminerà, in occasione delle future revisioni degli obiettivi strategici, fino a che punto sia opportuna una riduzione del numero di orientamenti «non gerarchicamente adeguati».

Il Consiglio federale condivide il parere della CdG-N secondo cui gli obiettivi di gestione aziendale e quelli attinenti ai compiti possano divergere. Non ritiene tuttavia che ciò sia una peculiarità del modello di pilotaggio della Confederazione. Rientra piuttosto tra le funzioni e le capacità di ogni consiglio di amministrazione conseguire il miglior risultato possibile per l'azienda considerando i conflitti d'interesse tra il mercato, l'ente regolatore, l'azionariato e altri gruppi di fruitori. Il Consiglio federale ritiene che sia difficile risolvere le contraddizioni tra gli obiettivi di gestione aziendale e gli obiettivi attinenti ai compiti stabilendo in anticipo un ordine delle priorità. Per la Confederazione la qualità dei servizi e il risultato finanziario della Posta, delle FFS e di Swisscom sono, nella sua veste di proprietaria, parimenti importanti. La natura del compito esecutivo del Consiglio federale consiste proprio nell'attribuire sempre un peso adeguato ai diversi interessi della Confederazione in un contesto economico e politico dinamico. Ciò avviene inevitabilmente in una situazione di incertezza, perché l'economia implica costantemente fattori imponderabili e inattesi. È un dato di fatto a cui nessun investitore può sottrarsi vincolandosi ad un ordine astratto di priorità stabilito in anticipo. Il Consiglio federale è pertanto del parere che una certa dose di apertura e flessibilità nell'interpretazione e nell'attuazione degli obiettivi strategici sia imprescindibile per utilizzare questo strumento di pilotaggio in sintonia con la sua stessa natura e in modo opportuno. In accordo con la CdG-N ritiene tuttavia che gli obiettivi strategici debbano chiaramente esprimere le priorità della Confederazione laddove gli interessi di quest'ultima sono a priori inequivocabili e duraturi. A giudizio del Consiglio federale ciò avviene già oggi in gran parte, poiché gli obiettivi che esulano dall'attività principale dell'azienda sono sempre affidati sotto la condizione che le possibilità economiche consentano di realizzarli.

Il Consiglio federale giudica limitato il margine di manovra per accogliere la proposta della CdG-N di focalizzare gli obiettivi strategici sugli orientamenti di gestione aziendale. Come illustrato in precedenza, la proprietà della Confederazione in queste aziende è motivata dai loro particolari compiti di interesse pubblico. In questi termini il Consiglio federale ritiene dunque indispensabile riservare agli obiettivi attinenti ai compiti lo stesso peso e la stessa attenzione degli obiettivi di gestione aziendale. Ciò è non solo in sintonia con il summenzionato principio guida n. 16, ma anche con l'esperienza concreta: nei colloqui annuali che le Commissioni della gestione e le Commissioni delle finanze delle Camere federali intrattengono con il DATEC e con le aziende dominano sempre chiaramente gli aspetti attinenti ai compiti della Posta, delle FFS e di Swisscom.

Raccomandazione 2:

«La CdG-N chiede al Consiglio federale di garantire l'accesso ai dati che permettono di verificare se gli obiettivi sono stati conseguiti.»

Raccomandazione 3:

«La CdG-N chiede al Consiglio federale di adoperarsi per ottenere un accesso diretto ai dati comparativi internazionali.»

Il Consiglio federale condivide il parere della CdG-N secondo cui esiste un'asimmetria intrinseca nelle informazioni tra l'azienda e il proprietario. In effetti, il Consiglio federale dipende dalle informazioni che riceve dal consiglio di amministrazione per valutare il conseguimento degli obiettivi strategici da parte della Posta, delle FFS e di Swisscom. Le sue possibilità di andare oltre una valutazione generale della plausibilità di questi dati sono assai limitate. La proposta della CdG-N di far raccogliere e analizzare i dati comparativi internazionali delle organizzazioni di categoria da parte di un'agenzia indipendente, ad esempio EUROSTAT, è un approccio interessante per ridurre l'asimmetria nelle informazioni. Di primo acchito, è difficile prevedere, secondo il Consiglio federale, fino a che punto EUROSTAT possa essere disponibile ad assumersi tale incarico, tuttavia andrebbe messo senz'altro in conto un considerevole aumento del lavoro amministrativo e degli oneri finanziari. Il Consiglio federale fa inoltre presente che, anche a livello internazionale, le organizzazioni di categoria e gli uffici di statistica devono fare riferimento in ultima istanza ai dati primari, forniti direttamente dalle aziende. Non è dunque certo che sia possibile un raffronto internazionale realmente indipendente e oggettivo del rendimento della Posta, delle FFS e di Swisscom. Il Consiglio federale verificherà tuttavia fino a che punto sia possibile attingere ad altri dati accessibili al pubblico, raccolti per esempio dagli enti regolatori del settore, dall'UE o dall'OCSE, per valutare la performance delle aziende, pur sapendo che questi dati non sempre consentono di trarre conclusioni immediate sui singoli partecipanti al mercato.

Il Consiglio federale constata che, alla luce della più che decennale esperienza fatta con la politica proprietaria della Confederazione, non c'è ragione di dubitare dell'attendibilità delle informazioni messe a disposizione dai consigli di amministrazione della Posta, delle FFS e di Swisscom. L'asimmetria nelle informazioni tra azienda e proprietario non significa automaticamente che se ne abusi a fini d'inganno. Il Consiglio federale ritiene piuttosto che sia nell'interesse a lungo termine di entrambe le parti scambiare le informazioni rilevanti senza limiti o contraffat-

zioni, anche nel caso di divergenze. Il fatto che i dati comparativi internazionali per valutare il rendimento della Posta, delle FFS e di Swisscom siano resi accessibili dalle aziende stesse non depone necessariamente a sfavore della loro qualità e attendibilità.

Detto ciò, il Consiglio federale non è convinto che un controllo esterno indipendente del flusso delle informazioni fornite al proprietario, ammesso che sia fattibile, vada inevitabilmente di pari passo con l'autonomia del consiglio di amministrazione. Crede piuttosto che alla responsabilità del consiglio di amministrazione corrisponda la sua autonomia. Il consiglio di amministrazione risponde delle proprie decisioni e del proprio operato, indipendentemente dalla misura in cui il Consiglio federale ne sia stato già a conoscenza. Se giunge alla conclusione che il consiglio di amministrazione non faccia fronte in modo adeguato alle proprie responsabilità, il Consiglio federale può decidere di applicare le misure sanzionatorie previste dal diritto azionario (sancite nel principio guida n. 22b), in particolare rifiutare l'approvazione del rapporto di gestione, negare di dare scarico al consiglio di amministrazione, non rieleggere singoli membri o l'intero consiglio di amministrazione e avanzare pretese di responsabilità. Queste misure esercitano, secondo il Consiglio federale, un effetto preventivo molto più forte contro l'abuso dell'inevitabile asimmetria nelle informazioni rispetto a qualunque sforzo, presumibilmente vano, di far verificare il flusso di informazioni da un'agenzia esterna indipendente.

Raccomandazione 4:

«La CdG-N invita il Consiglio federale a verificare se gli scambi informali di informazioni che si svolgono regolarmente tra l'Amministrazione, da un lato, e la Posta, le FFS e Swisscom dall'altro siano conformi al sistema adottato.»

Il Consiglio federale riconosce che, come afferma la CdG-N, con una strategia proprietaria focalizzata sugli obiettivi di gestione aziendale uno scambio regolare di informazioni tra azienda e Confederazione non sarebbe conforme al sistema. La verifica del raggiungimento degli obiettivi strategici sarebbe in questo caso possibile sulla scorta del rapporto di gestione. Tuttavia, come illustrato in precedenza, la Confederazione non è un investitore finanziario, bensì detiene la proprietà della Posta, delle FFS e di Swisscom soprattutto in veste di garante dei loro compiti nel settore delle infrastrutture del servizio pubblico di rilevanza sistemica. Nel modello di pilotaggio della Confederazione gli obiettivi attinenti ai compiti rivestono tuttavia una notevole importanza. Ciò non rappresenta una lacuna del sistema, bensì la necessaria conseguenza della volontà politica (nel caso di Swisscom esplicitamente confermata dal Parlamento nel 2006) di rinunciare a una completa privatizzazione di tali aziende⁶.

Valutare il raggiungimento degli obiettivi attinenti ai compiti è molto più difficile che verificare il conseguimento degli obiettivi di gestione aziendale. Mentre rischio e rendimento sono misurabili sulla base di cifre concrete espresse in franchi e indici standardizzati a livello internazionale, aspetti tra cui la qualità del prodotto, la volon-

⁶ Lo scambio di informazioni tra la Confederazione e la Swisscom SA, società quotata in borsa, è retto dal principio della parità di trattamento di tutti gli azionisti ai sensi dell'art. 717 cpv. 2 del Codice delle obbligazioni (cfr. rapporto supplementare del Consiglio federale del 25 marzo 2009 concernente il rapporto sul governo d'impresa).

tà di innovazione o la disponibilità nei confronti del cliente sono molto meno quantificabili. Nella loro definizione e valutazione entra inevitabilmente in gioco un apprezzamento basato su giudizi di valore. La confusione e l'arbitrarietà che ne conseguono nella valutazione dell'operato e dei rischi dell'azienda possono essere ridimensionate solo in un dialogo diretto tra proprietario e azienda. Il Consiglio federale è dunque del parere che i colloqui tra il proprietario e l'azienda siano un elemento costitutivo del modello di pilotaggio in quanto consentono a entrambe le parti di concordare le necessarie priorità degli obiettivi strategici in singoli casi concreti, per quanto non sia stato possibile farlo preventivamente. I colloqui sono dunque utili agli interessi non solo del proprietario, ma anche delle aziende, chiamate a muoversi in un contesto politico e costrette a valutarlo con la massima precisione possibile.

Le riunioni sono una diretta conseguenza del fatto che la Confederazione, in veste di proprietario pubblico della Posta, delle FFS e di Swisscom, condivide con queste aziende la responsabilità delle loro azioni e omissioni. Senza uno scambio di informazioni regolare, approfondito con i vertici dell'azienda, il Consiglio federale non sarebbe in grado di rispondere agli interventi parlamentari nonché alle interpellanze dei media e dei cittadini in materia, tanto più che queste richieste di informazioni si riferiscono in gran parte agli aspetti attinenti ai compiti delle aziende. Presumibilmente i parlamentari, i media e i cittadini rinuncerebbero a formulare queste richieste, se la strategia della Confederazione in quanto proprietario fosse coerentemente orientata agli obiettivi di gestione aziendale.

Raccomandazione 5:

«La CdG chiede al Consiglio federale di prevedere condizioni rigorose che legittimerebbero interventi concreti della Confederazione in deroga al modello di pilotaggio.»

Il Consiglio federale concorda con la CdG-N che, nelle esperienze sinora compiute con il modello di pilotaggio, ha sporadicamente influenzato le decisioni del consiglio di amministrazione in modo indiretto e, un'unica volta, in modo diretto mediante istruzione esplicita del suo rappresentante ufficiale nel consiglio di amministrazione di Swisscom. Non ritiene tuttavia che ciò costituisca una deroga al modello di pilotaggio. Questi casi riflettono piuttosto il fatto che la Confederazione, in veste di proprietaria della Posta, delle FFS e di Swisscom, condivide la responsabilità politica del loro operato. Il Consiglio federale è fermamente convinto che un eventuale rifiuto del Consiglio federale di prendere posizione sui centri di smistamento lettere, sulla rete di uffici postali, sullo sciopero delle Officine di Bellinzona o sulla strategia internazionale di Swisscom non sarebbe stato capito da gran parte della popolazione e dalla maggioranza del Parlamento.

Indipendentemente dall'aspetto politico, nell'ottica del sistema adottato occorre considerare che molti obiettivi strategici della Confederazione, soprattutto quelli attinenti ai compiti, sono necessariamente formulati in modo ampio e lasciano quindi margini d'interpretazione. I casi riportati nel rapporto della CdG-N si riferiscono a situazioni nelle quali sono emerse discrepanze tra l'interpretazione del consiglio di amministrazione e quella del Consiglio federale in merito a determinati obiettivi strategici. La sovranità d'interpretazione degli obiettivi strategici del Con-

siglio federale è appannaggio indiscusso dello stesso Consiglio federale che, in queste situazioni, ha dunque legittimamente precisato le sue intenzioni e attese nei confronti dell'azienda, se nella formulazione degli obiettivi strategici erano state espresse in modo incompleto o non erano state correttamente recepite dal consiglio di amministrazione. Lo ha fatto con una comunicazione al consiglio di amministrazione nell'ambito di una riunione, in una lettera al presidente del consiglio di amministrazione o incaricando il suo rappresentante ufficiale in seno al consiglio di amministrazione. Avrebbe anche potuto modificare gli obiettivi strategici, cosa che ai sensi della raccomandazione⁵ della CdG-N non costituirebbe una deroga al modello di pilotaggio. Dal momento che il Consiglio federale può sempre avvalersi di questa possibilità, com'è avvenuto, tra l'altro, nel caso della strategia internazionale di Swisscom, la suddetta raccomandazione 5 della CdG-N può essere considerata superflua nell'ottica del sistema adottato.

In conclusione, il Consiglio federale constata che il confronto sulla prassi di corporate governance seguita dalla Confederazione verta in sostanza sulla questione di sapere fino a che punto la Confederazione deve rendere gli obiettivi attinenti ai compiti oggetto della sua strategia proprietaria nei confronti della Posta, delle FFS e di Swisscom, come conseguenza inevitabile della sua proprietà, fondata su principi politici, nelle aziende del servizio pubblico e, quindi, della responsabilità politica per la loro attività. Il Consiglio federale è convinto che la definizione di obiettivi attinenti ai compiti sia indissolubilmente legata al ruolo di proprietario della Confederazione. Sembra che questa posizione sia condivisa dalla maggioranza del Parlamento, come dimostra il postulato 07.3775. Limitare il pilotaggio del proprietario a questioni inerenti esclusivamente alla gestione aziendale equivarrebbe, secondo il Consiglio federale, a un mandato di privatizzazione. Dalla risposta a tale questione di fondo dipende fino a che punto la prassi invalsa di corporate governance sia avvertita come conforme al sistema adottato nell'ottica del modello di pilotaggio. Il Consiglio federale è disposto ad approfondire la questione nell'ambito di future discussioni con la CdG-N.

