

Aspetti afferenti alla vigilanza delle fondazioni: l'esempio delle fondazioni del dottor Gustav Rau

**Rapporto del 7 aprile 2006 della Commissione della gestione
del Consiglio degli Stati**

Parere del Consiglio federale

del 23 agosto 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

con lettera del 7 aprile 2006 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha invitato il Consiglio federale a esprimere un parere sul suo rapporto del 7 aprile 2006 «Aspetti afferenti alla vigilanza delle fondazioni: l'esempio delle fondazioni del dottor Gustav Rau». La CdG-S desidera in particolare sapere quali misure sono state prese in base alle risultanze del rapporto.

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

23 agosto 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

Il Consiglio federale prende atto del rapporto della CdG-S sul cosiddetto «affare Rau», definito da quest'ultima a giusta ragione una «*vicenda estremamente complessa e, per l'autorità federale incaricata della vigilanza delle fondazioni, un caso assolutamente fuori dell'ordinario*». Anche il Consiglio federale auspica che, conformemente alla volontà del fondatore, il patrimonio residuo delle fondazioni possa essere al più presto impiegato per aiutare le cerchie sottoprivilegiate della popolazione del terzo mondo. Il Consiglio federale prende posizione sui singoli punti del rapporto come segue.

Mozione Trasferimento della vigilanza federale sulle fondazioni

La Commissione della gestione del Consiglio degli Stati incarica il Consiglio federale di trasferire senza indugio la vigilanza sulle fondazioni a un'unità amministrativa i cui compiti non abbiano nessun legame con le attività abituali delle fondazioni di pubblica utilità.

Come sottolineato nella risposta alla mozione, il Consiglio federale ritiene che la proposta di trasferire la vigilanza federale sulle fondazioni all'Ufficio federale di giustizia (UFG) o eventualmente a un'altra unità amministrativa merita senz'altro di essere ponderata per diverse ragioni materiali (cfr. risposta alla mozione 06.3177).

Raccomandazione 1 Relazioni con le parti in causa

La CdG-S chiede al DFI di prendere in esame le regole comportamentali e procedurali che deve adottare l'autorità federale di vigilanza delle fondazioni nei suoi rapporti con le parti in causa in un dossier, allo scopo di garantire la trasparenza e la credibilità del suo operato di fronte a tutte loro, in particolare per quanto riguarda i casi complessi. Occorre vietare esplicitamente che persone direttamente implicate in una vicenda partecipino al processo decisionale dell'autorità di vigilanza.

Il Consiglio federale è del parere che la stretta collaborazione con gli avvocati del fondatore dottor Rau, rimproverata all'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni, non abbia affatto compromesso l'indipendenza o l'imparzialità di quest'ultima. Questa collaborazione è avvenuta in considerazione e nel rispetto degli interessi del fondatore. Con sentenza del 20 settembre 2000, la competente pretura di Baden-Baden ha riconosciuto al fondatore la capacità di esercizio dei diritti civili. Due pareri giuridici dell'UFG recanti la data del 7 e del 23 novembre 2000 hanno confermato che questa sentenza può essere riconosciuta in virtù del diritto privato internazionale. Di conseguenza, il fondatore ha di nuovo potuto disporre liberamente, dopo più di due anni, della sua collezione d'arte. Alla fine del 2000, se avesse disposto ulteriori provvedimenti limitativi, l'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni avrebbe corso il rischio di doverne rispondere civilmente. Inoltre, a quel momento, si trattava di ristabilire senza indugio la dignità dell'anziano fondatore.

Il diritto vigente consente di far fronte anche a casi che escono dall'ordinario. Se l'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni funziona in modo ottimale, non vi è alcuna necessità di emanare regole comportamentali e procedurali particolari. L'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni ha già tratto i necessari insegnamenti da questa vicenda e gestisce le sue procedure all'insegna della massima trasparenza e rigore. Il Consiglio federale prende atto che, con le risorse umane di cui dispone attualmente, l'autorità federale di vigilanza difficilmente riuscirebbe a gestire altri casi onerosi come l'affare Rau senza compromettere il disbrigo del lavoro corrente. I casi fuori dall'ordinario richiedono una gestione estremamente rigorosa delle risorse (cfr. commento alla raccomandazione 2).

*Raccomandazione 2 Risorse dell'autorità federale di vigilanza
delle fondazioni*

La CdG-S chiede al Consiglio federale di sottoporre a una disamina critica le risorse finanziarie e di personale di cui dispone l'autorità federale di vigilanza delle fondazioni, come pure le competenze che dovrebbe possedere per poter svolgere i compiti a lei affidati. Sollecita in particolare l'Esecutivo affinché studi tutte le opzioni finanziarie possibili (aumento dell'importo delle tasse per le prestazioni di vigilanza e così via).

Il Consiglio federale prende atto che l'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni già copre i costi d'esercizio con i proventi del proprio lavoro e che la nuova ordinanza del 24 agosto 2005 sugli emolumenti dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni (OEm autorità di vigilanza sulle fondazioni; RS 172.041.18) consente di salvaguardare questo equilibrio finanziario anche in futuro.

Se si dovesse ripresentare un caso altrettanto complesso in futuro, un collaboratore sarà liberato completamente o parzialmente dalle sue mansioni e, se necessario, affiancato da specialisti esterni. È un fatto assodato che negli ultimi anni il numero di fondazioni e, di conseguenza, il lavoro dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni sono costantemente aumentati. Inoltre, le fondazioni devono soddisfare criteri sempre più elevati e suscitano sempre più l'interesse dell'opinione pubblica. Queste circostanze hanno determinato un ulteriore aumento del lavoro dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni. Le risorse umane sono invece state adeguate solo lievemente (sgravio derivante dalla costituzione di tre nuove commissioni di ricorso). Il nuovo Tribunale amministrativo federale contribuirà a migliorare la situazione. È dunque quanto mai opportuno e auspicabile sottoporre a una disamina critica le risorse umane. Per il resto, le spese e i proventi dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni si trovano in ottimo equilibrio.

*Raccomandazione 3 Valutazione sistematica della vigilanza
delle fondazioni*

La CdG-S chiede al Consiglio federale di sottoporre l'attuale sistema di vigilanza delle fondazioni a una valutazione approfondita. Occorrerà in particolare vagliare diverse forme di organizzazione possibili e tener conto degli sviluppi internazionali in materia di diritto societario. Inoltre, i principi della vigilanza delle fondazioni, le misure di controllo più importanti e le condizioni della loro applicazione dovranno essere sanciti formalmente in un testo di legge.

Come indicato nella sua risposta alla mozione 06.3177, il Consiglio federale non si oppone a una valutazione sistematica dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni. Ritiene tuttavia che questa valutazione da parte dei servizi interessati e di specialisti in materia di fondazioni svizzere debba essere condotta prima di un eventuale trasferimento di suddetta autorità.

Raccomandazione 4 Futura gestione del dossier delle fondazioni Rau

A breve e medio termine, la CdG-S raccomanda al Consiglio federale di adottare, nella gestione del dossier delle fondazioni Rau, il comportamento seguente:

- *vanno prese tutte le misure che permettano ai destinatari del patrimonio delle fondazioni di beneficiarne. Tale patrimonio non deve, per quanto possibile, essere ridotto inutilmente. Va inoltre cercata una soluzione globale, che consenta di chiudere le procedure ancora in corso e di porre definitivamente un termine alle controversie giudiziarie.*

Dopo la revoca di tutte le curatele e il chiarimento di tutte le questioni essenziali di diritto delle fondazioni, v'è da ritenere che il patrimonio delle fondazioni possa ora essere impiegato conformemente alla volontà del fondatore. Nel presente caso non vi è necessità di ricorrere a esperti esterni. Per questa ragione il Consiglio federale è persuaso che l'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni sia in grado di portare a conclusione autonomamente il caso delle fondazioni del dottor Rau.

Il Consiglio federale ringrazia la CdG-S per il suo rapporto preciso e dettagliato e per il suo fattivo contributo al rafforzamento dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni.