



21.004

## **Rapporto annuale 2020 delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali**

del 26 gennaio 2021

---

Onorevoli colleghi,

conformemente all'articolo 55 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl, RS 171.10), vi sottoponiamo il rapporto sull'attività delle Commissioni della gestione e della loro Delegazione nel 2020 affinché ne prendiate atto.

Il presente rapporto informa sui controlli più importanti effettuati durante l'anno in rassegna nonché sui risultati e sugli insegnamenti che se ne possono trarre.

Gradite, onorevoli colleghi, l'espressione della nostra alta considerazione.

26 gennaio 2021

In nome delle Commissioni  
della gestione delle Camere federali:

La presidente della CdG-S,  
Maya Graf

Il presidente della CdG-N  
Erich von Siebenthal

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Introduzione</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Mandato e organizzazione</b>	<b>7</b>
2.1	Missioni e competenze delle CdG	7
2.1.1	Missioni delle CdG nell'ambito dell'alta vigilanza	7
2.1.2	Diritti d'informazione e natura confidenziale dei lavori	8
2.1.3	Collaborazione delle CdG e della DelCG con la loro segreteria	10
2.1.4	Collaborazione delle CdG con le Commissioni delle finanze, la Delegazione delle finanze e il Controllo federale delle finanze	10
2.2	Organizzazione e composizione delle CdG	11
<b>3</b>	<b>Lavori delle CdG nel 2020</b>	<b>15</b>
3.1	Pubblicazioni delle CdG nel 2020	16
3.2	Politica economica, finanziaria e della formazione	17
3.2.1	Fideiussioni per navi d'alto mare	17
3.3	Sicurezza sociale e sanità	21
3.3.1	Cartella informatizzata del paziente	21
3.3.2	Penuria di vaccini in Svizzera	22
3.3.3	Delega di competenze legislative a terzi: esempio dell'ordinanza sui trapianti	25
3.3.4	Prassi dell'UFSP in materia di aggiudicazione di commesse	27
3.4	Relazioni internazionali e commercio estero	29
3.4.1	Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM)	29
3.5	Stato e amministrazione	31
3.5.1	Protezione della proprietà intellettuale negli accordi di libero scambio	31
3.5.2	Gestione integrata delle frontiere	32
3.5.3	Assistenza giudiziaria internazionale	33
3.5.4	Violenza nei confronti delle donne nei centri federali per richiedenti l'asilo	33
3.5.5	Errori nell'opuscolo delle spiegazioni di voto	35
3.5.6	Sponsorizzazioni al DDPS	36
3.6	Settore giudiziario e Ministero pubblico	37
3.6.1	Problemi in seno al Tribunale penale federale	37
3.6.2	Pianificazione e istituzione della Corte d'appello del Tribunale penale federale	38
3.6.3	Necessità di agire dopo il fallimento della revisione della legge sul Tribunale federale	38
3.6.4	Il ruolo del MPC nel caso Magnitsky	39
3.7	Sicurezza	40

3.7.1	Cybersicurezza	40
3.7.2	Nuova strategia in materia di armamento	42
3.7.3	Gestione da parte del DDPS dei siti inquinati	43
3.8	Ambiente, trasporti e infrastruttura	45
3.8.1	Prezzi di distribuzione dei giornali e periodici in abbonamento	45
3.8.2	Treni duplex delle FFS	47
3.8.3	Disturbi alla rete di Swisscom SA	48
3.9	Ispezioni delle CdG in corso	49
3.9.1	Introduzione	49
3.9.2	Irregolarità contabili presso AutoPostale Svizzera SA	50
3.9.3	Controllo successivo concernente l'elenco delle specialità dell'AOMS: ammissione e riesame dei medicinali	51
3.9.4	Ripartizione delle cause nei tribunali della Confederazione	52
3.9.5	Relazione di vigilanza tra l'AV-MPC e il MPC	52
3.9.6	Pianificazione e istituzione della Corte d'appello del Tribunale penale federale	53
3.9.7	Stato delle ispezioni in corso delle CdG e della DelCG	53
3.10	Visite di servizio	57
3.11	Domande di vigilanza	58
3.12	Altri temi trattati dalle CdG	59
<b>4</b>	<b>Ispezione concernente la gestione della pandemia di COVID-19</b>	<b>64</b>
4.1	DFI	64
4.1.1	Organizzazione del DFI e dell'UFSP per la gestione della crisi	64
4.1.2	Collaborazione con i Cantoni per la gestione della crisi	67
4.1.3	Collaborazioni internazionali del DFI e dell'UFSP	69
4.1.4	Basi delle informazioni scientifiche del DFI e dell'UFSP	69
4.1.5	Gestione del materiale medico	71
4.1.6	Adeguatezza del Piano svizzero per pandemia influenzale e legge sulle epidemie	73
4.1.7	Provvedimenti nel settore delle assicurazioni sociali	74
4.2	DATEC	75
4.2.1	Settore dei trasporti pubblici	75
4.2.2	Aziende parastatali federali	76
4.3	DFF	77
4.3.1	Attuazione alla frontiera dei provvedimenti relativi alla pandemia di COVID-19	77
4.3.2	Crediti COVID-19	78
4.3.3	Personale della Confederazione	80
4.3.4	Altri temi in seno al DFF	81
4.4	DEFR	81
4.4.1	Indennità per lavoro ridotto (ILR)	81

4.4.2	Opportunità ed efficacia dell'approvvigionamento economico durante la crisi di COVID-19	83
4.4.3	Altri temi del DEFR	83
4.5	DFAE	84
4.5.1	Raccolta di informazioni tramite la rete esterna del DFAE	84
4.5.2	Prestazioni di sostegno del DFAE	85
4.6	DDPS	88
4.6.1	Ruolo della Farmacia dell'esercito	88
4.6.2	Mobilizzazione dell'esercito	92
4.7	DFGP	94
4.7.1	Chiusura delle frontiere	94
4.7.2	Ruolo dell'UFG	96
4.7.3	Legalità del ricorso al diritto di necessità	97
4.8	Cancelleria federale	99
4.8.1	Gestione della crisi da parte del Consiglio federale	99
4.8.2	Individuazione tempestiva delle situazioni di crisi	99
4.8.3	Sfide in materia di protezione dei dati	101
<b>5</b>	<b>Protezione dello Stato e attività informative</b>	<b>101</b>
5.1	Mandati, diritti e organizzazione della DelCG	101
5.2	Inchiesta sul caso Crypto AG	103
5.3	Strumenti di direzione politica del Consiglio federale	103
5.4	Contatti con l'estero	104
5.5	Accordi con l'estero	104
5.6	Acquisizione di informazioni soggetta ad autorizzazione	106
5.7	Esplorazione radio ed esplorazione dei segnali via cavo	107
5.8	Obblighi di informazione e di comunicazione	108
5.9	Domanda presentata da «dirittifondamentali.ch»: attuazione delle misure da parte del DDPS e del DFGP	109
5.10	Attività di vigilanza dell'AVI-AIn	112
5.11	Richiesta della Commissione della gestione del Gran Consiglio del Cantone di Berna	113
5.11.1	Contesto	113
5.11.2	Rapporto d'ispezione dell'AVI-AIn	113
5.11.3	Competenze dell'AVI-AIn in materia di raccomandazioni	114
5.11.4	Valutazione delle raccomandazioni dell'AVI-AIn	114
5.11.5	Conclusione dei lavori	116
5.12	Divieto di determinate attività o organizzazioni	116
5.13	Perseguimento penale nell'ambito della protezione dello Stato	117
5.14	Verifica riguardante l'ispezione concernente il caso Daniel Moser	119
5.15	Richiesta di consultazione dei verbali della DelCG	120
<b>6</b>	<b>Rapporti di gestione e rapporti periodici</b>	<b>121</b>

---

6.1	Rapporto di gestione 2019 del Consiglio federale	121
6.2	Rapporto di gestione 2019 del Tribunale federale	123
6.3	Altri rapporti analizzati dalle CdG	123
<b>7</b>	<b>Attività legislative</b>	<b>124</b>
7.1	Iniziativa parlamentare 15.451 Rafforzamento delle Commissioni della gestione	124
	<b>Abbreviazioni</b>	<b>126</b>
	<b>Allegato: Rapporto annuale 2020 del Controllo parlamentare dell'amministrazione. Allegato al rapporto annuale 2020 delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali</b>	<b>BB1 2021 571</b>

# Rapporto

## 1 Introduzione

Il presente rapporto annuale fornisce una visione d'insieme delle attività di alta vigilanza parlamentare delle Commissioni della gestione (CdG) e della Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCG) nel 2020, nonché alcune informazioni sui metodi e sui processi operativi, sui problemi riscontrati in occasione di alcuni controlli e sui risultati conseguiti. Dal rapporto annuale del 2016 il contenuto si concentra soprattutto su dossier che non sono stati oggetto di comunicazioni pubbliche durante l'anno in rassegna (cfr. n. 3.2 segg.). Prima di allora il rapporto annuale riferiva unicamente sui dossier conclusi e sulle pubblicazioni delle CdG. Al fine di aumentare la trasparenza, dal 2017 le CdG forniscono nel rapporto anche informazioni sui loro lavori in corso (cfr. n. 3.9 e 3.12).

Nella seduta del 18 maggio 2020 le CdG hanno deciso di avviare un'ispezione volta ad analizzare le misure prese dal Consiglio federale per lottare contro la pandemia di COVID-19. Vista l'importanza di questa tematica, una parte del presente rapporto è dedicata a questa ispezione (n. 4). Le CdG hanno avviato anche altre tre ispezioni nell'anno in rassegna: la prima verte sul controlling degli affari di compensazione, la seconda sulla qualità dell'acqua in Svizzera e la terza sugli edifici amministrativi da risanare o non più necessari<sup>1</sup>. Il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) realizzerà una valutazione per ognuna di esse (cfr. rapporto del CPA allegato, n. 2). Sulla base di questi rapporti di valutazione, la commissione competente procederà in seguito a un'analisi di alta vigilanza parlamentare. Nelle rispettive sedute del 25 agosto 2020 e del 4 settembre 2020 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) e la Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) hanno deciso di sospendere l'ispezione sugli edifici amministrativi da risanare o non più necessari (cfr. rapporto del CPA allegato, n. 2).

Oltre all'ispezione volta ad analizzare le misure prese dal Consiglio federale per lottare contro la pandemia di COVID-19, menzionata qui sopra, e le relative indagini, nell'anno in rassegna le CdG si sono occupate di diverse tematiche sulle quali non erano state ancora pubblicate informazioni e che sono ora oggetto del presente rapporto, come la cartella informatizzata del paziente (CIP; cfr. n. 3.3), le sponsorizzazioni al DDPS, la violenza sulle donne nei centri federali per i richiedenti l'asilo (cfr. n. 3.5 per entrambe le tematiche), i treni a due piani di Bombardier, i guasti verificatisi alla rete di Swisscom (cfr. n. 3.8 per entrambe le tematiche) o la nuova strategia di armamento (cfr. n. 3.7).

Nel 2020 le CdG hanno pubblicato due rapporti d'inchiesta, un parere e un accertamento in materia di alta vigilanza (cfr. n. 3.1).

Nell'anno in rassegna le CdG si sono riunite in 18 sedute plenarie, il gruppo di coordinamento ha tenuto due sedute mentre le sottocommissioni e i gruppi di lavoro hanno

<sup>1</sup> Comunicato stampa delle CdG del 30 gennaio 2020.

tenuto 74 sedute, di cui otto dedicate a sopralluoghi presso servizi della Confederazione. Le sottocommissioni si sono riunite quattro volte per videoconferenza. Dal canto suo, la DelCG si è incontrata 22 volte. Il totale complessivo ammonta a 116 sedute.

In occasione della seduta plenaria del 26 gennaio 2021 le CdG hanno approvato all'unanimità il presente rapporto e deciso di pubblicarlo. La bozza del rapporto è stata sottoposta per parere alle autorità interessate conformemente all'articolo 157 della legge sul Parlamento (LParl)<sup>2</sup>. I pareri pervenuti sono stati esaminati dalle CdG e dalla DelCG e tenuti in considerazione per quanto possibile.

## **2 Mandato e organizzazione**

### **2.1 Missioni e competenze delle CdG**

#### **2.1.1 Missioni delle CdG nell'ambito dell'alta vigilanza**

In qualità di commissioni parlamentari le CdG esercitano, su mandato delle Camere federali, l'alta vigilanza sulla gestione del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale, dei Tribunali della Confederazione, nonché di altri enti incaricati di compiti federali (art. 169 della Costituzione [Cost.]<sup>3</sup> e art. 52 LParl). I compiti, le responsabilità e le competenze delle CdG sono definiti principalmente agli articoli 26–27, 52–55 e 153–158 LParl, ma anche in altri testi legali<sup>4</sup> e regolamentari<sup>5</sup>.

Nell'esercizio del loro mandato le CdG verificano principalmente se le autorità federali agiscono secondo la Costituzione e le leggi e se i compiti loro assegnati dal legislatore sono stati svolti correttamente (controllo della legalità). Accertano inoltre che le misure adottate dallo Stato siano opportune e che le autorità federali sfruttino adeguatamente il margine discrezionale di cui dispongono (controllo dell'adeguatezza). Infine controllano l'efficacia delle misure adottate con riferimento agli obiettivi fissati dal legislatore (controllo dell'efficacia).

I compiti delle CdG sono i seguenti:

- eseguire ispezioni;
- incaricare il CPA di effettuare valutazioni;
- verificare i rapporti annuali di gestione del Consiglio federale e del Tribunale federale, nonché i rapporti annuali di altre unità amministrative della Confederazione;

<sup>2</sup> Legge del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento; RS **171.10**).

<sup>3</sup> Costituzione federale della Confederazione Svizzera (Cost.; RS **101**).

<sup>4</sup> Art. 32 della legge federale del 13 dicembre 1996 sul materiale bellico (LMB; RS **514.51**), art. 5 cpv. 1 della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers; RS **172.220.1**), art. 20 della legge del 4 ottobre 1991 sul transito alpino (LTAalp; RS **742.104**) o art. 10 della legge del 18 marzo 2005 sul raccordo RAV (LRAV; RS **742.140.3**).

<sup>5</sup> Principi d'azione delle Commissioni della gestione del 29 agosto e del 4 settembre 2003 (FF **2015 3927**).

- trattare i rapporti che devono essere presentati loro dal Consiglio federale, dai dipartimenti e da altri uffici;
- effettuare sopralluoghi presso autorità e servizi della Confederazione;
- trattare le richieste di vigilanza presentate da terzi;
- formulare raccomandazioni al Consiglio federale, ai dipartimenti, ai Tribunali della Confederazione e all’Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) o al Ministero pubblico della Confederazione (MPC);
- verificare l’attuazione di raccomandazioni formulate in precedenza.

Le CdG riferiscono una volta all’anno al Parlamento sui principali risultati dei loro lavori (art. 55 LParl). Il presente rapporto verrà trattato dalle due Camere nella sessione primaverile.

L’ambito di vigilanza delle CdG comprende tutte le attività del Consiglio federale e delle unità dell’Amministrazione federale, nonché dei Tribunali della Confederazione e del MPC. Ne sono escluse la giurisprudenza dei Tribunali e le decisioni del Ministero pubblico (art. 30 cpv. 1 Cost., art. 26 cpv. 4 LParl).

L’alta vigilanza parlamentare si esercita inoltre su tutti gli enti di diritto pubblico e privato e sulle persone fisiche e giuridiche che svolgono compiti federali, benché in questo ambito le CdG facciano prova di maggiore moderazione rispetto a quanto avviene per i servizi dell’Amministrazione centrale. Anche i Cantoni sono soggetti alla vigilanza delle CdG, nella misura in cui sono incaricati dell’attuazione del diritto federale (art. 46 cpv. 1 e 49 cpv. 2 Cost.).

### **2.1.2 Diritti d’informazione e natura confidenziale dei lavori**

Per adempiere il compito di alta vigilanza, le CdG dispongono di ampi diritti d’informazione (art. 150 e 153 LParl) che sono stati rafforzati e precisati con la modifica della LParl del 17 giugno 2011<sup>6</sup>. In particolare hanno il diritto di interrogare direttamente tutti i rappresentanti delle autorità, tutti i collaboratori dei servizi della Confederazione e altri rappresentanti di organi che assumono compiti federali (in carica o no), nonché di ottenere da questi ultimi tutte le informazioni utili per il loro lavoro. Esse hanno inoltre la possibilità di chiamare a comparire le persone soggette all’obbligo di informare e, se del caso, di prescrivere un accompagnamento coattivo. Visto che il segreto d’ufficio non si applica in caso di audizioni di agenti della Confederazione da parte delle CdG, le persone sentite da queste ultime non possono avvalersene per rifiutarsi di deporre.

I diritti d’informazione delle CdG sono sottoposti soltanto a due restrizioni: anzitutto le CdG non sono autorizzate a consultare i verbali delle sedute del Consiglio federale;

<sup>6</sup> LParl: precisazione dei diritti d’informazione delle commissioni di vigilanza, modifica del 17 giugno 2011 (RU 2011 4537); Rapporto annuale 2011 delle CdG e della DelCG del 27 gennaio 2012, n. 2.1.4 (FF 2012 6061, in particolare 6075).

in secondo luogo, le CdG non sono autorizzate a esigere informazioni che devono essere tenute segrete nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi delle attività informative o per altri motivi (art. 153 cpv. 6 LParl).

Le commissioni di vigilanza «decidono definitivamente sull'esercizio dei loro diritti d'informazione» (art. 153 cpv. 6 primo periodo LParl). Questa competenza di decidere a titolo definitivo attribuita alle commissioni di vigilanza garantisce che la decisione relativa alla portata e all'esercizio dei diritti d'informazione sia presa in ogni singolo caso dalle CdG quale organo che esercita la vigilanza e non dall'esecutivo che vi è sottoposto. Se il Consiglio federale fa valere che un documento rientra nella categoria dei documenti soggetti alla protezione dello Stato, le CdG fanno appello alla DelCG per dirimere la questione.

Le due riserve summenzionate relative ai diritti d'informazione delle CdG non valgono per la DelCG: in virtù dell'articolo 169 capoverso 2 Cost. e dell'articolo 154 LParl, quest'ultima dispone infatti di diritti d'informazione illimitati nei confronti delle autorità e degli enti assoggettati alla sua vigilanza. Oltre a poter esigere tutte le informazioni necessarie all'adempimento dei suoi compiti, la DelCG può infatti anche disporre interrogatori formali di testimoni (art. 155 LParl) senza che si possa far valere il segreto d'ufficio o militare.

Dati i loro ampi diritti d'informazione, in contropartita le CdG e la DelCG devono garantire la confidenzialità e trattare le informazioni confidenziali in maniera responsabile. Le CdG sono pertanto tenute a prendere provvedimenti appropriati per tutelare il segreto (art. 150 cpv. 3 LParl)<sup>7</sup>. Le CdG hanno dunque emanato pertinenti istruzioni che tra l'altro disciplinano in maniera restrittiva l'accesso ai corapporti dei capi di dipartimento relativi agli affari del Consiglio federale<sup>8</sup>. I membri delle CdG sono da ultimo vincolati al segreto d'ufficio per quanto concerne tutti i fatti di cui vengono a conoscenza nell'ambito del loro mandato (art. 8 LParl).

I rapporti d'inchiesta sono generalmente pubblicati, sempre che non vi si oppongano interessi degni di protezione (art. 158 cpv. 3 LParl). La legge conferisce alle autorità interessate il diritto di esprimere un parere prima della pubblicazione (art. 157 LParl).

I mezzi di cui dispongono le CdG nei confronti degli uffici sottoposti alla loro vigilanza sono soprattutto di natura politica. Le Commissioni comunicano in genere le proprie conclusioni alle autorità superiori responsabili mediante rapporti ufficiali o lettere che contengono raccomandazioni rispetto alle quali dette autorità sono chiamate a prendere posizione. Così facendo, le Commissioni obbligano le autorità a rendere conto del lavoro svolto (o di eventuali omissioni). All'occorrenza, esse possono

<sup>7</sup> Perizie su mandato della CdG-N: Biaggini Giovanni, Informationsrechte der Geschäftsprüfungskommissionen der eidg. Räte im Bereich der Strafverfolgung aus verfassungsmässiger Sicht, 5 giugno 2008; Oberholzer Niklaus, Informationsrechte der Geschäftsprüfungskommissionen der eidg. Räte im Bereich der Strafverfolgung aus strafprozessualer Sicht: Gutachten im Auftrag der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, 5 giugno 2008, [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Organe > Kommissionen > Aufsichtskommissionen > GPK > Grundlagenpapiere / Informationsrechte (stato 5 novembre 2020, disponibile soltanto in tedesco e in francese).

<sup>8</sup> Weisungen der GPK der eidg. Räte über ihre Massnahmen zum Geheimnisschutz del 27 gennaio 2012, [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Organe > Aufsichtskommissionen > GPK > Grundlagenpapiere / Informationsrechte (stato 5 novembre 2020, disponibile soltanto in tedesco e francese).

ricorrere agli strumenti parlamentari (deposito di una mozione, di un postulato o di un'iniziativa parlamentare) per avviare una modifica di legge.

### **2.1.3 Collaborazione delle CdG e della DelCG con la loro segreteria**

Le CdG e la DelCG dirigono i propri lavori e ne assumono la responsabilità. Spetta a loro determinare le questioni da approfondire e stabilire la procedura da seguire durante le inchieste.

La segreteria delle CdG/DelCG, aggregata ai Servizi del Parlamento, assiste e fornisce consulenza alle Commissioni e alla DelCG nello svolgimento dei loro compiti<sup>9</sup>. In virtù dell'articolo 67 LParl essa dispone degli stessi diritti d'informazione delle CdG e della DelCG per cui opera. Secondo l'articolo 153 capoverso 1 secondo periodo LParl, le CdG e la DelCG possono incaricare la loro segreteria di chiarire singoli fatti. Le CdG e la DelCG conferiscono mandati alla loro segreteria, ne accompagnano e ne verificano l'attuazione.

Data la specificità del sistema di milizia e la necessaria indipendenza delle CdG nei confronti degli enti sottoposti a vigilanza, la segreteria CdG/DelCG svolge un ruolo essenziale nell'adempimento del loro mandato legale. Essa assiste le Commissioni e la DelCG nella scelta, nell'ideazione e nello svolgimento di inchieste e valutazioni e per tutte le altre misure concernenti l'alta vigilanza<sup>10</sup>. Essa tratta inoltre le domande di cui all'articolo 129 LParl e prepara le relative decisioni.

### **2.1.4 Collaborazione delle CdG con le Commissioni delle finanze, la Delegazione delle finanze e il Controllo federale delle finanze**

Nell'ambito delle loro attività le CdG sono regolarmente in contatto con gli altri enti incaricati della vigilanza e dell'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione, ossia le Commissioni delle finanze (CdF), la Delegazione delle finanze (DelFin) e il Controllo federale delle finanze (CDF).

Nella prassi i due settori dell'alta vigilanza parlamentare – sulle finanze e sulla gestione – non sempre possono essere chiaramente distinti. La gestione, nelle sue varie modalità, ha spesso conseguenze finanziarie, mentre l'azione dello Stato, quasi senza eccezioni, ha un legame con le finanze. Inoltre, i problemi nel settore della vigilanza finanziaria hanno spesso origine nella gestione e viceversa.

Considerato quanto precede, è necessario che le CdF, la DelFin e le CdG collaborino e coordinino le loro attività. In generale si procede nel modo seguente: se per un de-

<sup>9</sup> Art. 64 cpv. 1 e 2 lett. b e d LParl.

<sup>10</sup> Art. 7 lett. a del regolamento interno dei Servizi del Parlamento del 16 maggio 2014 (RSP), [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Il Parlamento > Servizi del Parlamento (stato 5 novembre 2020).

terminato oggetto sono predominanti gli aspetti di politica finanziaria, la sua trattazione spetta prioritariamente alle CdF e alla DelFin, mentre le questioni riguardanti soprattutto la gestione sono affidate prioritariamente alle CdG. Determinati oggetti, quali i rapporti di gestione dei Tribunali della Confederazione e di talune imprese pubbliche, i consuntivi e i preventivi dei Tribunali della Confederazione, del MPC e dell'Autorità di vigilanza sul MPC, sono trattati congiuntamente dalle CdF e dalle CdG. Anche l'alta vigilanza sulla nuova ferrovia transalpina (NFTA) era esercitata congiuntamente. Inoltre, le segreterie delle due Commissioni si incontrano quattro volte all'anno per coordinare i loro lavori, mentre i segretari delle sottocommissioni si incontrano e si scambiano informazioni ogni volta che ciò si rivela necessario in relazione a un determinato dossier.

Le CdG mantengono anche contatti con il CDF, l'organo supremo di vigilanza finanziaria della Confederazione, le cui competenze sono definite nella legge sul Controllo delle finanze (LCF)<sup>11</sup>. Secondo l'articolo 15 capoverso 1 LCF, le CdF e la DelFin sono gli interlocutori diretti del CDF in Parlamento. La legge prevede inoltre che il CDF trasmetta i risultati delle sue verifiche alla DelFin (art. 14 cpv. 1 LCF). Finora questo valeva anche per i risultati delle verifiche riguardanti la gestione. Con la revisione della LCF, entrata in vigore il 1° gennaio 2018, è stata istituita una base legale per il flusso di informazioni tra il CDF, i dipartimenti, gli uffici federali incaricati con compiti trasversali, il Consiglio federale, la DelFin e le CdG. La modifica della legge prevede tra l'altro che il CDF comunichi alle CdG e alla DelCG le lacune sostanziali constatate nella gestione degli affari, contemporaneamente alla presentazione del rapporto alla DelFin<sup>12</sup>.

Nel frattempo, già dall'aprile 2015 il coordinamento dell'informazione fra i due organi è stato migliorato: da allora le CdG ricevono il programma di verifica del CDF ogni anno alla fine del mese di gennaio e hanno quindi l'opportunità di discutere con il CDF su eventuali questioni di fondo. Inoltre, le CdG prendono atto del rapporto annuale del CDF ogni primavera<sup>13</sup>.

## 2.2 Organizzazione e composizione delle CdG

Come le altre commissioni parlamentari, le CdG sono composte da 25 membri del Consiglio nazionale e da 13 membri del Consiglio degli Stati. I membri sono eletti per un periodo di quattro anni con la possibilità di rinnovare il mandato. La composizione delle commissioni e l'assegnazione della presidenza e della vicepresidenza si improntano alla forza dei gruppi parlamentari all'interno di ogni Camera (art. 43 cpv. 3 LParl). Per quanto possibile, è tenuto conto anche delle lingue ufficiali e delle regioni del Paese.

<sup>11</sup> Legge federale del 28 giugno 1967 sul Controllo federale delle finanze (LCF; RS **614.0**).

<sup>12</sup> Art. 14 cpv. 1 LCF

<sup>13</sup> Nel 2018 le CdG hanno esaminato approfonditamente la questione della delimitazione tra l'alta vigilanza parlamentare e le attività del CDF. Cfr. Rapporto annuale 2018 delle CdG e della DelCG del 29 gennaio 2019 (FF **2019** 2359, in particolare pag. 2376).

Ogni commissione è suddivisa in diverse sottocommissioni permanenti (art. 45 cpv. 2 LParl, art. 14 cpv. 3 RCN<sup>14</sup> e art. 11 cpv. 1 RCS<sup>15</sup>), che coprono tutti i dipartimenti, la Cancelleria federale, i Tribunali della Confederazione, il MPC e la sua autorità di vigilanza.

Gli ambiti sono assegnati nel modo seguente:

Sottocommissioni DFAE/DDPS:	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)</li> <li>– Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)</li> </ul>
Sottocommissioni DFGP/CaF:	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)</li> <li>– Cancelleria federale (CaF)</li> </ul>
Sottocommissioni DFF/DEFR:	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dipartimento federale delle finanze (DFF)</li> <li>– Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR)</li> </ul>
Sottocommissioni DFI/DATEC:	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dipartimento federale dell'interno (DFI)</li> <li>– Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)</li> </ul>
Sottocommissioni Tribunali/MPC:	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Tribunale federale (TF)</li> <li>– Tribunale militare di cassazione (TMC)</li> <li>– Tribunale penale federale (TPF)</li> <li>– Tribunale amministrativo federale (TAF)</li> <li>– Tribunale federale dei brevetti (TFB)</li> <li>– Ministero pubblico della Confederazione (MPC)</li> <li>– Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC)</li> </ul>

Su incarico delle commissioni plenarie, le sottocommissioni seguono l'operato delle autorità sottoposte alla loro vigilanza. Esse svolgono il lavoro vero e proprio d'inchiesta (p. es. esecuzione di audizioni, mandati per perizie, richieste di documentazione) e riferiscono alle commissioni plenarie che sono gli organi decisionali. A queste ultime spettano i compiti di prendere decisioni, approvare e pubblicare rapporti, nonché formulare raccomandazioni alle autorità politiche responsabili (art. 158 LParl).

Le CdG possono inoltre istituire gruppi di lavoro o sottocommissioni ad hoc per esaminare temi che richiedono particolari conoscenze specialistiche.

<sup>14</sup> Regolamento del Consiglio nazionale del 3 ottobre 2003 (RCN; RS **171.13**).

<sup>15</sup> Regolamento del Consiglio degli Stati del 20 giugno 2003 (RCS; RS **171.14**).

Nel 2020 erano operativi due gruppi di lavoro composti di membri della CdG-N e della CdG-S. Il gruppo di lavoro «Gestione del rischio Confederazione», di cui fa parte anche un rappresentante della DelFin, ha esaminato la gestione dei rischi e i relativi rapporti stilati all'attenzione del Consiglio federale. Il gruppo di lavoro «Fideiussioni per la navigazione marittima» si è occupato in particolare dei lavori che hanno dato seguito all'ispezione delle fideiussioni nella navigazione marittima, condotta nel 2018<sup>16</sup>.

Al proprio interno ogni commissione nomina inoltre tre membri che formano la DelCG, il cui scopo è di vigilare sulle attività nel settore della protezione dello Stato e dei servizi d'informazione civili e militari. Secondo la Costituzione e la legge, la Delegazione dispone di diritti d'informazione molto ampi<sup>17</sup>.

Le sottocommissioni della CdG-N sono composte ciascuna da nove membri, quelle della CdG-S da cinque. I membri della DelCG, oltre al mandato in seno alla delegazione, possono far parte al massimo di un'unica sottocommissione. Questa misura permette di sgravare i membri della DelCG che, con l'introduzione della nuova legge sulle attività informative (LAI)<sup>18</sup>, sono chiamati a rafforzare l'alta vigilanza sul Servizio delle attività informative.

Nel 2020 la CdG-N è stata presieduta dal consigliere nazionale Erich von Siebenthal, coadiuvato dalla consigliera nazionale Prisca Birrer-Heimo. La CdG-S è stata presieduta dalla consigliera agli Stati Maya Graf, affiancata dal consigliere agli Stati Thierry Burkart. La DelCG è stata presieduta dal consigliere agli Stati Alfred Heer; la carica di vicepresidente è stata ricoperta dalla consigliera agli Stati Maya Graf.

Dopo le elezioni federali del 2019, le due CdG sono state ricostituite nel dicembre dello stesso anno per la nuova legislatura 2019–2023. La composizione delle CdG, delle loro sottocommissioni e dei gruppi di lavoro nonché della DelCG nel 2020 è presentata nella tabella qui appresso.

<sup>16</sup> Fideiussioni nella navigazione marittima. Rapporto delle CdG del 26 giugno 2018 (FF **2018** 5253).

<sup>17</sup> Cfr. n. 5.

<sup>18</sup> Legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (LAI; RS **121**).

### Composizione delle CdG, delle sottocommissioni, dei gruppi di lavoro e della DelCG nel 2020

<i>CdG-N (Commissione plenaria)</i>	<i>CdG-S (Commissione plenaria)</i>
Erich von Siebenthal (presidente), Angelo Barrile, Marianne Binder-Keller, Prisca Birrer-Heimo (vicepresidente), Katja Christ, Thomas de Courten, Yvette Estermann, Yvonne Feri, Corina Gredig, Alfred Heer, Erich Hess, Alois Huber (dall'8 maggio 2020, sostituisce Manuel Strupler), Christian Imark, Matthias Samuel Jauslin, Fabian Molina, Stefan Müller-Alternatt, Philippe Nantermod, Nicolo Paganini, Isabelle Pasquier-Eichenberger, Katharina Prelicz-Huber, Priska Seiler Graf, Andri Silberschmidt, Marianne Streiff-Feller, Michael Töngi, Manuela Weichelt-Picard	Maya Graf (presidente), Bauer Philippe, Elisabeth Baume-Schneider, Thierry Burkart (vicepresidente), Marco Chiesa, Daniel Fässler, Charles Juillard, Matthias Michel, Othmar Reichmuth, Werner Salzmänn, Carlo Sommaruga, Hans Stöckli, Heidi Z'graggen
<i>Sottocommissioni DFAE/DDPS</i>	
Nicolo Paganini (presidente), Yvette Estermann, Corina Gredig, Alois Huber (dall'8 maggio 2020, sostituisce Manuel Strupler), Matthias Samuel Jauslin, Fabian Molina, Isabelle Pasquier-Eichenberger, Priska Seiler Graf, Erich von Siebenthal	Charles Juillard (presidente), Philippe Bauer, Elisabeth Baume-Schneider, Werner Salzmänn, Hans Stöckli
<i>Sottocommissioni DFGP/CaF</i>	
Alfred Heer (presidente), Angelo Barrile, Corina Gredig, Erich Hess, Fabian Molina, Nicolo Paganini, Katharina Prelicz-Huber, Andri Silberschmidt, Marianne Streiff-Feller	Daniel Fässler (presidente), Thierry Burkart, Marco Chiesa, Carlo Sommaruga, Heidi Z'graggen
<i>Sottocommissioni DFF/DEFR</i>	
Yvonne Feri (presidente), Marianne Binder-Keller, Prisca Birrer-Heimo, Thomas de Courten, Stefan Müller-Alternatt, Katharina Prelicz-Huber, Andri Silberschmidt, Erich von Siebenthal, Manuela Weichelt-Picard	Matthias Michel (presidente), Maya Graf, Charles Juillard, Othmar Reichmuth, Hans Stöckli

---

*Sottocommissioni DFI/DATEC*

---

Thomas de Courten (presidente), Angelo Barrile, Katja Christ, Alois Huber (dall'8 maggio 2020, sostituisce Manuel Strupler), Christian Imark, Matthias Samuel Jauslin, Priska Seiler Graf, Marianne Streiff-Feller, Michael Töngi	Marco Chiesa (presidente), Elisabeth Baume-Schneider, Matthias Michel, Othmar Reichmuth, Heidi Z'graggen
---	--

---

*Sottocommissioni Tribunali/MPC*

---

Manuela Weichelt-Picard (presidente), Marianne Binder-Keller, Prisca Birrer-Heimo, Katja Christ, Yvette Estermann, Erich Hess, Christian Imark, Philippe Nantermod, Isabelle Pasquier-Eichenberger	Hans Stöckli (presidente), Thierry Burkart, Marco Chiesa, Daniel Fässler, Carlo Sommaruga
--	---

---

*DelCG*

---

Alfred Heer (presidente), Bauer Philippe, Yvonne Feri, Maya Graf (vicepresidente), Stefan Müller-Altermatt, Werner Salzmann

---

*Gruppo di lavoro «Gestione del rischio Confederazione» (solo membri delle CdG)*

---

Erich von Siebenthal (presidente), Prisca Birrer-Heimo, Thierry Burkart, Yvonne Feri, Maya Graf, Matthias Michel

---

*Gruppo di lavoro «Fideiussioni per la navigazione marittima»*

---

Yvonne Feri (presidente), Thomas de Courten, Maya Graf, Charles Juillard, Matthias Michel, Othmar Reichmuth, Andri Silberschmidt, Hans Stöckli, Erich von Siebenthal, Manuela Weichelt-Picard

---

### 3 Lavori delle CdG nel 2020

Nel presente capitolo le CdG riferiscono su temi e oggetti di cui si sono occupate nel periodo in rassegna, prestando particolare attenzione alle questioni che non sono già state oggetto di informazioni pubbliche. Per gli oggetti in relazione ai quali nel corso dell'anno sono stati pubblicati rapporti, comunicati stampa o documenti di altro tipo, le CdG rinviano ai pertinenti documenti pubblicati, elencati nella tabella seguente.

### 3.1 Pubblicazioni delle CdG nel 2020

#### Rapporti e comunicati stampa delle CdG

Tema	Documenti pubblicati
Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG delle Camere federali	Rapporto delle CdG-N/S del 28 gennaio 2020
Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG e programma annuale 2020	Comunicato stampa delle CdG-N/S del 30 gennaio 2020
Crisi del coronavirus: primo colloquio della CdG-N con la presidente della Confederazione e i responsabili del DFI e del DEFR	Comunicato stampa della CdG-N del 23 aprile 2020
Crisi del coronavirus: primo colloquio della CdG-S con la presidente della Confederazione e i responsabili del DFI e del DEFR	Comunicato stampa della CdG-S del 1° maggio 2020
Le CdG avviano un'ispezione volta ad analizzare la gestione della pandemia di COVID-19 da parte delle autorità federali	Comunicato stampa delle CdG-N/S del 26 maggio 2020
Procedura di vigilanza relativa agli avvenimenti al Tribunale penale federale. Rapporto della Commissione amministrativa del Tribunale federale del 5 aprile 2020	Parere delle CdG-N/S del 24 giugno 2020
Il diritto all'informazione delle Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati a seguito del rapporto della Commissione amministrativa del Tribunale federale del 5 aprile 2020	Accertamento in materia di alta vigilanza delle CdG-N/S del 24 giugno 2020
Relazione di vigilanza tra il Ministero pubblico della Confederazione e la sua autorità di vigilanza	Rapporto delle CdG-N/S del 24 giugno 2020
Le CdG hanno concluso la loro inchiesta sulla relazione di vigilanza tra il MPC e l'AV-MPC e parere sul rapporto di vigilanza del Tribunale federale	Comunicato stampa delle CdG-N/S del 25 giugno 2020

Tema	Documenti pubblicati
La Commissione respinge il progetto del Consiglio nazionale in adempimento dell'iniziativa parlamentare 15.451: «Rafforzamento delle Commissioni della gestione»	Comunicato stampa della CdG-S del 2 luglio 2020
Relazioni pubbliche della Confederazione: nel complesso la CdG-N è soddisfatta dell'attuazione delle sue raccomandazioni	Comunicato stampa della CdG-N del 6 ottobre 2020
Introduzione del nuovo canone radiotelevisivo	Rapporto della CdG-S del 13 ottobre 2020
Introduzione del nuovo canone radio-televisivo: la CdG-S stila un bilancio della gestione dei problemi d'indirizzamento da parte dell'UFCOM	Comunicato stampa della CdG-S del 15 ottobre 2020

## 3.2 **Politica economica, finanziaria e della formazione**

### 3.2.1 **Fideiussioni per navi d'alto mare**

A seguito della crisi della flotta svizzera d'alto mare e considerate le perdite considerevoli subite dalla Confederazione in questo settore, nel settembre 2017 le CdG hanno avviato un'ispezione incentrata segnatamente sulla vigilanza esercitata dal DEFR sull'UFAE, sulla vigilanza e l'informazione del Consiglio federale nonché sul ruolo del CDF. Alla conclusione di un'inchiesta durata vari mesi, nel giugno 2018 le CdG hanno pubblicato 2018 un rapporto d'ispezione<sup>19</sup> contenente otto raccomandazioni all'indirizzo del Consiglio federale. A metà del 2019, dopo aver proceduto ad ulteriori chiarimenti, esse hanno adottato un rapporto sintetico<sup>20</sup> che approfondiva in particolare la questione della struttura organizzativa dell'UFAE. Durante questa ispezione, le CdG hanno lavorato coordinandosi con la DelFin – anch'essa attiva nell'alta vigilanza nel campo delle fideiussioni navali e che ha anche svolto un'inchiesta in questo campo – sia per quanto riguarda la delimitazione dello scopo dell'oggetto delle indagini che per lo svolgimento dei loro lavori.

<sup>19</sup> Fideiussioni per navi d'alto mare, rapporto delle CdG del 26 giugno 2018 (FF **2018** 5253).

<sup>20</sup> Fideiussioni per navi d'alto mare: valutazione del parere del Consiglio federale del 28 settembre 2018, rapporto sintetico delle CdG del 25 giugno 2019 (FF **2019** 5767).

Nel corso del 2020, le CdG hanno continuato a seguire l'evoluzione del dossier, segnatamente riguardo agli aspetti qui appresso.

- A seguito delle critiche formulate dalle CdG e considerate le perdite elevate subite dalla Confederazione, il DEFR ha deciso, nel gennaio 2020, di affidare a un esperto esterno un'inchiesta amministrativa sull'organizzazione dell'approvvigionamento economico del Paese (AEP)<sup>21</sup>. Incentrata principalmente sull'attuale funzionamento dell'UFAE, tale inchiesta aveva lo scopo di fornire insegnamenti per il futuro. Nel novembre 2020 le CdG hanno preso conoscenza dei risultati dell'inchiesta amministrativa<sup>22</sup> e delle successive tappe previste dal DEFR<sup>23</sup> e hanno discusso tali aspetti con il responsabile del dipartimento.
- Sulla base di una denuncia penale depositata dal DEFR, il Ministero pubblico del Cantone di Berna ha condotto un procedimento penale contro un armatore che ha beneficiato di fideiussioni della Confederazione; il procedimento portava su accuse di bancarotta fraudolenta e su fattispecie di diritto economico a livello cantonale. Il procedimento e il processo in primo grado si sono conclusi nel luglio 2020 con la condanna dell'armatore.
- Il MPC ha condotto un procedimento penale contro l'ex capo di stato maggiore dell'UFAE concernente il modo in cui questi ha svolto la sua funzione tra il 1991 e il 2012. Questo procedimento dava anche seguito a una denuncia presentata dal DEFR. Alla fine di maggio 2020, il MPC ha deciso di abbandonare il procedimento, poiché non era stata constatata alcuna violazione di rilevanza penale e le accuse contro l'ex capo di stato maggiore non erano state confermate<sup>24</sup>. Al fine di essere informate su eventuali questioni rilevanti in materia di gestione, le CdG hanno sentito il MPC nel novembre 2020.
- Tra il 2016 e il 2017, il CDF ha svolto un'inchiesta amministrativa su mandato del DEFR per far luce sulle vicende relative ai legami della flotta marittima svizzera in seno all'organo competente in materia, cioè l'UFAE. I lavori del CDF<sup>25</sup> sono stati criticati dalle CdG nel loro rapporto del 2018. Il rapporto d'inchiesta del CDF è stato oggetto di una richiesta di pubblicazione ai sensi della legge del 17 dicembre 2004<sup>26</sup> sulla trasparenza; in seguito a tale richiesta due persone interessate dal rapporto hanno chiesto che la pubblicazione fosse rifiutata. Hanno argomentato la loro richiesta adducendo che la pubblicazione

<sup>21</sup> Approvvigionamento economico del Paese: il consigliere federale Guy Parmelin apre un'inchiesta amministrativa, comunicato stampa del DEFR del 17 gennaio 2020.

<sup>22</sup> Rapporto dell'incaricato dell'inchiesta amministrativa Cornel Borbély, 18 settembre 2020 (disponibile soltanto in tedesco), [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentazione > Comunicati stampa > Inchiesta amministrativa sull'approvvigionamento economico del Paese: verificare le strutture dirigenziali e organizzative, la compliance e la governance.

<sup>23</sup> Inchiesta amministrativa sull'approvvigionamento economico del Paese: verificare le strutture dirigenziali e organizzative, la compliance e la governance, comunicato stampa del Consiglio federale del 18 novembre 2020.

<sup>24</sup> Decisione di abbandono SV.16.1075-RIN del MPC del 26 maggio 2020.

<sup>25</sup> Controllo federale delle finanze: *Gewährung und Begleitung von Bürgschaften für die Schweizer Hochseeflotte*, inchiesta amministrativa del 4 aprile 2017 (*disponibile soltanto in tedesco, non pubblicata*).

<sup>26</sup> Legge federale del 17 dicembre 2004 sul principio di trasparenza dell'amministrazione (Legge sulla trasparenza, LTras; RS 152.3).

del rapporto finale dell'inchiesta amministrativa avrebbe gravemente danneggiato i loro diritti della personalità. In particolare, hanno contestato i fatti esposti nel rapporto e hanno criticato il CDF per non aver concesso loro il diritto di essere ascoltati nell'ambito dell'inchiesta. Il TAF ha sostenuto i reclamanti nella sua decisione del 27 agosto 2019<sup>27</sup>. Secondo il TAF sarebbe stato assolutamente possibile coinvolgere queste due persone nell'inchiesta e garantire loro il diritto di essere ascoltate. Non facendolo, il CDF ha seriamente disatteso tale diritto e quindi i diritti della personalità degli interessati. Il tribunale ha quindi intimato al DEFR di cancellare tutti i riferimenti ai due reclamanti nel rapporto finale dell'inchiesta amministrativa prima della pubblicazione. Le decisioni sono state impugnate dinanzi al Tribunale federale (TF), che le ha confermate il 14 aprile 2020<sup>28</sup>.

- All'inizio di novembre 2019, il Consiglio federale ha presentato al Parlamento la richiesta di un credito aggiuntivo di 128,717 milioni di franchi<sup>29</sup>. Si trattava di impegni della Confederazione sotto forma di fideiussioni per otto navi d'alto mare della Massmariner SA. Il Consiglio federale ha informato che il processo di vendita delle navi di Massmariner SA era in corso in quel momento, con l'obiettivo di vendere le navi al miglior prezzo e il più rapidamente possibile. Il Consiglio federale si aspettava una perdita totale per la Confederazione di circa 100 milioni di franchi, tenendo conto del previsto ricavo netto dalla vendita delle navi e del pagamento di tutti i crediti ed esse relativi. Il Parlamento ha approvato questo credito aggiuntivo nel dicembre 2019<sup>30</sup>.
- A seguito alla richiesta di credito aggiuntivo da parte del Consiglio federale, è stata presentata al Consiglio nazionale un'iniziativa parlamentare (19.500) per l'istituzione di una commissione parlamentare d'inchiesta (CPI)<sup>31</sup>. Le CdG hanno preso posizione sull'iniziativa parlamentare in un corapporto all'indirizzo dell'Ufficio del Consiglio nazionale e dell'Ufficio del Consiglio degli Stati<sup>32</sup> e li hanno invitati a respingere l'iniziativa. Le CdG reputano che il ricorso a una CPI nell'ambito delle fideiussioni delle navi non sia giustificato, nella misura in cui il Parlamento, mediante la CdG e la DelFin, copre già questo dossier in modo estensivo. In effetti, gli elementi sollevati dai punti 1 e 2<sup>33</sup> dell'iniziativa sono già stati esaminati o sono ancora al vaglio delle CdG,

<sup>27</sup> Sentenza del TAF A-7365/2006 del 27 agosto 2019.

<sup>28</sup> Sentenza del Tribunale federale 1C\_527/2019 del 14 aprile 2020.

<sup>29</sup> Messaggio del Consiglio federale del 16 ottobre 2019 concernente la seconda aggiunta a al preventivo per il 2019, [www.ebv.admin.ch](http://www.ebv.admin.ch) > Rapporti finanziari > Rapporti finanziari > Crediti aggiuntivi.

<sup>30</sup> Decreto federale I del 5 dicembre 2019 concernente la seconda aggiunta al preventivo per il 2019 (FF 2020 2799).

<sup>31</sup> Iv. Pa. Groupe UDC «Commissione parlamentare d'inchiesta relativa alle fideiussioni per navi d'alto mare» del 9 dicembre 2019 (19.500).

<sup>32</sup> Iv. Pa. 19.500. «Commissione parlamentare d'inchiesta relativa alle fideiussioni per navi d'alto mare». Corapporto delle Commissioni della gestione delle Camere federali del 24 giugno 2020 (non pubblicato).

<sup>33</sup> Controllo e gestione di fideiussioni per navi d'alto mare da parte del Consiglio federale dal rinnovo del credito quadro per le fideiussioni per navi d'alto mare (decreto federale del 5 giugno 2002) e controllo e gestione da parte dell'Amministrazione, in particolare dell'UFAE e dell'USNM, dal rinnovo del credito quadro per le fideiussioni per navi d'alto mare (decreto federale del 5 giugno 2002).

della DelFin o di altri organismi. Gli aspetti sollevati dal punto 3<sup>34</sup> dell'iniziativa rientrano in parte nell'ambito di competenza dell'alta vigilanza del Parlamento e sono già stati affrontati puntualmente dalla DelFin. Le CdG hanno ritenuto necessario che la DelFin, quale organo di alta vigilanza parlamentare sulle questioni finanziarie, continuasse ad approfondire le relazioni delle autorità federali con le istituzioni finanziarie e le società di revisione in relazione alla crisi delle fideiussioni delle navi d'alto mare; a tal fine, nel giugno 2020, hanno indirizzato una lettera alla DelFin. Inoltre, le CdG hanno concluso che una CIP non porterebbe alcun valore aggiunto in termini di accesso alle informazioni o alle parti coinvolte nel caso, e allo stesso tempo comporterebbe significativi costi aggiuntivi e procedure complesse. La nuova raccomandazione delle CdG di non entrare in materia è stata seguita da entrambi gli Uffici. In questa fase, il Consiglio Nazionale deve ancora pronunciarsi.

- L'11 settembre 2020, il Consiglio federale ha approvato una modifica dell'ordinanza del 14 giugno 2002 concernente la fideiussione di mutui per il finanziamento di navi svizzere d'alto mare<sup>35</sup>, per affrontare la minaccia di un declassamento della bandiera marittima svizzera nel Memorandum of Understanding (MoU) di Parigi e i rischi che ne deriverebbero. L'ordinanza riveduta è entrata in vigore il 1° novembre 2020.

Dal canto suo, la CdG-N ha continuato ad approfondire alcune questioni relative alle inchieste amministrative e disciplinari sollevate dall'attività del CDF nel dossier delle fideiussioni della flotta d'alto mare svizzera (raccomandazioni 3–6 del rapporto del 2018) nell'ambito della sua ispezione sulle inchieste amministrative<sup>36</sup>. In questo contesto, ha presentato la mozione 19.4390<sup>37</sup>, adottata dal Consiglio nazionale l'11 marzo 2020 e dal Consiglio degli Stati il 17 settembre 2020.

Per il tramite del loro gruppo di lavoro, le CdG continuano a seguire le evoluzioni concernenti questo dossier. Il controllo successivo, nell'ambito del quale le CdG valuteranno l'attuazione delle loro raccomandazioni del 2018 da parte del Consiglio federale, dovrebbe essere avviato nel corso del 2021.

<sup>34</sup> Ruolo degli istituti di credito, in particolare degli istituti con crediti garantiti, e delle società di revisione.

<sup>35</sup> RU 2020 3909; Navigazione marittima: il Consiglio federale approva la modifica dell'ordinanza concernente la fideiussione di mutui per il finanziamento di navi svizzere d'alto mare, comunicato stampa del Consiglio federale del 21 settembre 2020.

<sup>36</sup> Inchieste amministrative e disciplinari nell'Amministrazione federale. Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 19 novembre 2019 (FF 2020 1469).

<sup>37</sup> Mo. Consiglio nazionale (CdG-N) «Servizio (servizi) di contatto in materia di inchieste amministrative e disciplinari» del 19 novembre 2019 (19.4390).

### 3.3 Sicurezza sociale e sanità

#### 3.3.1 Cartella informatizzata del paziente

La CdG-N s'interessa all'introduzione della cartella informatizzata del paziente (CIP) dal 2017. In questi ultimi anni si è occupata in particolare delle risorse umane dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT) rispetto al suo ruolo di vigilanza nel quadro dell'attuazione della CIP nonché della ripartizione dei ruoli tra l'IFPDT e l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) in questo ambito<sup>38</sup>.

In seguito all'annuncio, nel febbraio 2020, del rinvio dell'introduzione della CIP, prevista per la primavera 2020 negli ospedali e nelle cliniche di riabilitazione, la CdG-N ha proceduto, il 28 settembre 2020<sup>39</sup> a un'audizione dell'IFPDT e dei rappresentanti dell'UFSP per informarsi sullo stato dei lavori e sulle principali problematiche in questo settore. Ha inoltre esaminato i risultati del rapporto di audit del CDF<sup>40</sup> sull'introduzione della CIP.

Nell'ambito dell'audizione summenzionata, la CdG-N si è segnatamente informata sulle ragioni del rinvio dell'introduzione della CIP. Secondo l'UFSP, i ritardi sono dovuti al fatto che è stata sottovalutata la complessità del processo di certificazione<sup>41</sup> delle «comunità (di riferimento)<sup>42</sup>» e dell'accreditamento degli organismi di certificazione. L'UFSP ha informato la Commissione che la certificazione delle prime comunità di riferimento sarebbe iniziata entro la fine del 2020 e che il grosso di questo processo dovrebbe essere completato entro la metà del 2021.

Le indagini della CdG-N mostrano che la legge federale del 19 giugno 2015<sup>43</sup> sulla cartella informatizzata del paziente, concepita come una legge quadro, dà alla Confederazione e ai Cantoni poche possibilità di influire sul sistema decentralizzato della CIP. Inoltre, la grande libertà organizzativa concessa alle comunità (di riferimento) può rappresentare un problema, in quanto porta a differenze nella trasparenza e nel flusso di informazioni relativo allo stato della messa in esercizio.

La Commissione ha pure esaminato gli aspetti della CIP sotto il profilo della protezione dei dati. Per quanto riguarda la vigilanza in materia di protezione dei dati – un punto che la CdG-N ha approfondito negli ultimi anni<sup>44</sup> – la Commissione ha notato

<sup>38</sup> Rapporto annuale 2018 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2019, n. 3.3.1 (FF **2019** 2359, in particolare 2385).

<sup>39</sup> «Cartella informatizzata del paziente: la certificazione richiede più tempo», comunicato stampa dell'UFSP del 19 febbraio 2020.

<sup>40</sup> Controllo federale delle finanze: «Verifica dell'introduzione della cartella informatizzata del paziente», rapporto del 24 febbraio 2020 (disponibile soltanto in tedesco [riassunto in italiano]).

<sup>41</sup> Prima che le comunità (di riferimento), che gestiscono le cartelle, entrino in funzione, devono essere controllate da un organismo di certificazione. Dal canto loro, gli organismi di certificazione devono previamente essere accreditati dal Servizio di accreditamento svizzero (SAS). Secondo l'UFSP, i ritardi si sono verificati durante questa procedura iterativa, che implica vari attori dipendenti gli uni dagli altri, ed erano difficili da prevedere.

<sup>42</sup> Comunità e comunità di riferimento, [www.e-health-suisse.ch](http://www.e-health-suisse.ch) > Attuazione e comunità > Comunità CIP (stato 5 novembre 2020).

<sup>43</sup> Legge federale del 19 giugno 2015 sulla cartella informatizzata del paziente (LCIP; RS **816.1**).

<sup>44</sup> Rapporto annuale 2018 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2019, n. 3.3.1 (FF **2019** 2359, in particolare 2385).

che la divisione dei ruoli tra l'IFPDT e l'UFSP è stata chiarita e pare ora appropriata. Secondo l'IFPDT la protezione dei dati a livello interno non è invece trattata dalle comunità (di riferimento) con la priorità richiesta. Molte di loro non avevano ancora nominato il loro responsabile della protezione e della sicurezza dei dati al momento dell'audizione, malgrado fosse richiesto dalla legge. Inoltre, si pone la questione di sapere in che misura la LPD<sup>45</sup>, rivista nel 2020, avrà un impatto sull'introduzione della CIP e sul suo funzionamento.

Per quanto riguarda il finanziamento, la CdG-N constata che, nel sistema decentralizzato della CIP, la Confederazione non assume una responsabilità finanziaria prioritaria. L'UFSP sostiene l'introduzione della CIP con sussidi per un importo pari 30 milioni di franchi, mentre i Cantoni sono coinvolti finanziariamente in misura diversa nelle comunità (di riferimento). Secondo l'UFSP i ritardi avrebbero tra l'altro sollevato dubbi sulla situazione economica delle comunità (di riferimento) di importanza sistemica.

Inoltre, la Commissione ha constatato che l'UFSP ha effettuato vari adeguamenti alla struttura del programma «Introduzione della cartella informatizzata del paziente» e ha adottato diverse altre misure di miglioramento sulla base delle raccomandazioni formulate nel rapporto del CDF.

La CdG-N continuerà a seguire l'evoluzione di questo dossier sotto il profilo dell'alta vigilanza parlamentare e studierà in particolare il rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato Wehrli 18.4328<sup>46</sup>. Atteso per la prima metà del 2021, questo rapporto dovrebbe presentare le misure previste a breve, medio e lungo termine al fine di estendere il campo d'azione della CIP. Dopo l'introduzione della CIP, nell'estate del 2021, la Commissione procederà ad altre audizioni delle autorità federali.

### 3.3.2 Penuria di vaccini in Svizzera

Nel 2019 e 2020 la CdG-N ha proseguito i lavori degli anni precedenti sui problemi ai quali è confrontata la Svizzera nell'ambito dell'approvvigionamento di vaccini. Sempre più spesso nel nostro Paese vi è penuria di certi vaccini<sup>47</sup>, il che può essere particolarmente problematico nel caso dei vaccini per i neonati.

Dopo aver sollevato la questione della penuria di vaccini con l'UFSP nel 2018<sup>48</sup>, la Commissione ha sentito diversi attori nel campo della salute<sup>49</sup> nel febbraio 2019. A seguito di queste audizioni, ha rivolto ulteriori domande al DFI riguardanti il mercato

<sup>45</sup> Il testo della legge federale sulla protezione dei dati riveduta che è stato sottoposto al voto finale è pubblicato nel Foglio federale (LPD; FF 2020 6695). Il termine referendario è scaduto il 14 gennaio 2021; il referendum non è riuscito.

<sup>46</sup> Po. Wehrli «Cartella informatizzata del paziente. Che cos'altro si può fare per garantire il pieno utilizzo?» del 14 dicembre 2018 (18.4328).

<sup>47</sup> In questi ultimi anni, segnatamente vaccini contro la meningite e i vaccini combinati (difterite, tetano, poliomielite, pertosse); attualmente, vari vaccini contro i pneumococchi.  
<sup>48</sup> Cfr. Rapporto annuale 2018 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2019, n. 3.3.4 (FF 2019 2359, in particolare 2389).

<sup>49</sup> Commissione federale per le vaccinazioni (CFV), Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE), Swissmedic e rappresentanti dell'industria farmaceutica.

dei vaccini, i processi di autorizzazione e la collaborazione tra le autorità competenti. Nel novembre 2019 la Commissione ha approfondito diversi aspetti con il capo del DFI, le delegazioni di Swissmedic e dell'UFSP e con il presidente della Commissione federale per le vaccinazioni (CFV). Nel settembre 2020, ha nuovamente sentito i rappresentanti dell'UFSP e di Swissmedic.

Nel complesso, la CdG-N ha constatato che la fornitura di vaccini è una sfida a livello mondiale. La penuria di vaccini è segnatamente dovuta alla crescente domanda globale, ai lunghi e complicati processi di produzione e alla rinuncia di molti produttori, per i quali il mercato non è abbastanza attrattivo dal punto di vista commerciale. Anche a livello nazionale ci sono diversi fattori che influenzano l'approvvigionamento di vaccini, segnatamente la loro omologazione, l'attrattiva del mercato svizzero, le riserve obbligatorie, il sistema di acquisto centralizzato, il controllo dell'approvvigionamento e l'assunzione dei costi da parte dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS).

La CdG-N si è informata in merito all'impegno della Svizzera sulla scena internazionale per quanto riguarda l'approvvigionamento di vaccini. Essa ha appreso che il DFI è stato coinvolto nello sviluppo dell'Agenda dell'immunizzazione 2030 nel quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS). Dal canto suo, l'Unione Europea (UE) sta sollevando la possibilità di coordinare l'approvvigionamento e la distribuzione dei vaccini tra i Paesi per migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento. Tuttavia, secondo il DFI, attualmente la collaborazione tra l'UE e la Svizzera su questo tema non funziona, poiché l'UE ha vincolato il dossier della salute ai negoziati sull'accordo istituzionale<sup>50</sup>.

Per quanto riguarda le omologazioni, la Commissione ha esaminato il problema dei produttori che non depositano la domanda di omologazione in Svizzera o la ritirano. Secondo Swissmedic, le domande di omologazione per i vaccini sono raramente respinte. Tuttavia, una trentina di vaccini omologati nell'UE non sono ancora stati autorizzati in Svizzera. Nel 2019 sono state introdotte procedure semplificate per i medicinali omologati da almeno dieci anni in un Paese dell'UE o dell'AELS (art. 14 LATer<sup>51</sup>). Ai fini della concessione dell'omologazione (art. 13 LATer), è anche possibile prendere in considerazione i risultati delle prove effettuate da altre autorità.

Swissmedic ha segnalato che in generale le procedure facilitate ai sensi degli articoli 13 e 14 LATer sono applicate, ma che queste non sono ancora state impiegate in una domanda di omologazione per vaccini. Secondo Swissmedic, questo dimostra che vi è penuria mondiale dei vaccini che servono alla Svizzera e che, di conseguenza, i produttori non hanno grande interesse a chiedere l'omologazione in Svizzera. L'UFSP ha commissionato un'analisi dell'attrattiva del mercato dei vaccini in Svizzera che dovrebbe essere pubblicata all'inizio del 2021.

<sup>50</sup> Cfr. Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG, n. 3.3.2 (FF 2020 2659, in particolare 2677).

<sup>51</sup> Legge federale del 15 dicembre 2000 sugli agenti terapeutici e i dispositivi medici (Legge sugli agenti terapeutici, LATer; RS 812.21).

Per quanto riguarda l'acquisto di vaccini, la Commissione si è informata sullo stato delle riserve obbligatorie previste dalla legge. Tale riserve sono in corso di costituzione, con l'obiettivo di coprire il fabbisogno medio per quattro mesi<sup>52</sup>. Tuttavia, è difficile costituire riserve, specialmente nel caso dei vaccini per i quali vi è penuria a livello mondiale. Queste scorte sono utili per ovviare ad alcune carenze minori, ma non sono una soluzione sostenibile in situazioni critiche. Secondo l'UFSP, le possibilità di scambio di vaccini tra Paesi sono limitate a causa delle differenze nelle confezioni e nelle modalità d'uso, ma anche per ragioni di qualità e sicurezza. Swissmedic sottolinea che è possibile importare vaccini in caso di penuria, ma che la domanda di tali vaccini sostitutivi è in calo. Inoltre, la Commissione è stata informata che era in esame l'opzione di un acquisto centralizzato di vaccini<sup>53</sup> da parte delle autorità federali, ma che i lavori sono stati ritardati a causa della crisi legata alla pandemia di COVID-19.

È stato istituito un servizio di notifica in seno al settore agenti terapeutici dell'AEP per far fronte alle carenze. Grazie a questo sistema sono comunicati al pubblico i problemi di consegna prevedibili, si liberano le riserve obbligatorie e si esaminano le richieste di importazione di prodotti esteri. Se necessario, le raccomandazioni per l'uso emanate dalla CFV sono adattate in collaborazione con l'UFSP per garantire la protezione dei gruppi a rischio. L'UFAE e l'UFSP ritengono che il sistema si sia dimostrato valido negli ultimi anni.

La Commissione ha anche esaminato in dettaglio la collaborazione tra le autorità federali attive nel campo dei vaccini (DFI, UFSP, CFV, Swissmedic). Ha constatato che gli attori coinvolti avevano gli stessi obiettivi, ma non sempre identificavano le stesse problematiche principali. Per il DFI e l'UFSP, le condizioni globali sono di primaria importanza: finché la cooperazione – segnatamente con l'UE – è sospesa, la situazione per la Svizzera rimarrà difficile. Per la CFV è decisiva la procedura di omologazione e il fatto che certi vaccini non sono rimborsati dall'AOMS. Infine, Swissmedic vede il problema nel mercato ristretto del nostro Paese, dove le imprese sono poco incentivate a depositare una domanda di omologazione, anche quando le procedure sono semplificate. Negli ultimi anni, queste prospettive diverse hanno talvolta portato a tensioni. Ciononostante, lo scambio di vedute è garantito da regolari riunioni congiunte e la cooperazione è migliorata negli ultimi mesi.

Secondo l'UFSP, la pandemia di COVID-19 non ha avuto un impatto significativo sulla situazione generale dell'approvvigionamento di vaccini. Non è prevista una produzione su larga scala di vaccini contro il COVID-19 in Svizzera; al massimo si potrebbero creare centri di infialamento o di distribuzione. Come per altri vaccini, la

<sup>52</sup> Nel 2020, il livello delle riserve obbligatorie corrispondeva a circa tre mesi.

<sup>53</sup> La mozione Heim (18.3058), che verteva sull'acquisto centralizzato, è stata tolta di ruolo il 19 giugno 2020. In una risposta all'interpellanza Müller (20.3212), il Consiglio federale ha tuttavia indicato che continuava a esaminare la possibilità di un acquisto centralizzato.

Svizzera dipende quindi dall'estero<sup>54</sup>. Inoltre, la Confederazione ha ampliato le strutture di approvvigionamento e stoccaggio per garantire la fornitura di dispositivi medici e medicinali. Resta da determinare fino a che punto queste strutture possono essere impiegate per l'approvvigionamento di vaccini in generale.

Alla luce delle informazioni raccolte, delle limitate possibilità a disposizione delle autorità svizzere interessate e delle misure già prese, la CdG-N non ha identificato alcun bisogno immediato di agire nel quadro dell'alta vigilanza parlamentare. Considerando tuttavia che la situazione relativa all'approvvigionamento di vaccini rimane preoccupante, la CdG-N continuerà a seguire da vicino la questione e si terrà informata, nel corso del 2021, sull'evoluzione della disponibilità di vaccini in Svizzera, sullo stato dei chiarimenti in corso e sulle misure di miglioramento che sono state annunciate.

### **3.3.3 Delega di competenze legislative a terzi: esempio dell'ordinanza sui trapianti**

Nel 2019 e nel 2020, la CdG-N ha esaminato il tema della delega di competenze legislative a terzi (rimandi diretti o indiretti a norme private) nell'ambito della legislazione svizzera.

A questo proposito, la Commissione ha in particolare studiato il caso dell'ordinanza sui trapianti, riveduta nell'ottobre 2017<sup>55</sup> dal Consiglio federale. Questa ordinanza rimanda, per quanto concerne il tempo di attesa per la constatazione del decesso dopo un arresto cardiocircolatorio, alle linee guida medico-etiche dell'Accademia svizzera delle scienze mediche (ASSM). Queste linee guida sono state rivedute nel 2017, parallelamente all'ordinanza sui trapianti: il tempo di attesa per la constatazione del decesso è stato ridotto dall'ASSM da dieci a cinque minuti. Questa modifica è stata tuttavia resa pubblica soltanto il 19 ottobre 2017, dopo l'adozione da parte del Consiglio federale della revisione dell'ordinanza sui trapianti. Sono state espresse critiche pubbliche circa la mancanza di trasparenza di questo processo di revisione. Data la sensibilità politica di questo tema e la sua importanza etica, la CdG-N ha deciso di approfondire la questione.

Nel giugno 2019 la Commissione ha sentito i rappresentanti dell'UFSP in merito al caso concreto della revisione dell'ordinanza sui trapianti. La delega di competenze legislative a terzi è stata anche discussa da un punto di vista generale con i rappresentanti dell'UFG. La Commissione ha poi invitato il capo del DFI a prendere posizione sulla questione.

<sup>54</sup> Per garantire l'accesso al vaccino anti COVID-19, la Confederazione ha firmato tre accordi con i produttori Moderna (Vaccino anti COVID-19: la Confederazione firma un contratto con l'azienda Moderna, comunicato stampa dell'UFSP del 7 agosto 2020), AstraZeneca (Vaccino anti COVID-19: la Confederazione firma un contratto con AstraZeneca, comunicato stampa dell'UFSP del 16 ottobre 2020) e Pfizer/BioNTech (Vaccino anti COVID-19: la Confederazione firma un contratto con Pfizer, comunicato stampa dell'UFSP del 7 dicembre 2020).

<sup>55</sup> Ordinanza del 16 marzo 2007 concernente il trapianto di organi, tessuti e cellule umani (Ordinanza sui trapianti; RS **810.211**).

Le indagini della Commissione hanno evidenziato che l'UFSP, rispettivamente il DFI, erano stati informati nell'agosto 2015 della prevista revisione delle linee guida dell'ASSM. Nell'ottobre 2016, durante la consultazione sulla modifica dell'ordinanza sui trapianti, il DFI ha informato i partecipanti che l'ASSM aveva contemporaneamente posto in consultazione la revisione delle sue direttive. Tuttavia, la riduzione del tempo di attesa per la constatazione del decesso non era inclusa nel progetto di revisione; secondo l'UFSP, questo aspetto è stato aggiunto dall'ASSM in un secondo momento, sulla base di considerazioni di esperti. L'UFSP è stato informato del contenuto finale delle linee guida dell'ASSM all'inizio del 2017. Queste sono state successivamente adottate dall'ASSM nel maggio 2017, ma non sono state pubblicate in quel momento.

Nell'ottobre 2017, quando è stata adottata la revisione dell'ordinanza sui trapianti, il DFI ha informato il Consiglio federale che la versione finale delle linee guida dell'ASSM era disponibile. Il DFI ha indicato alla CdG-N che la riduzione del tempo di attesa per la constatazione del decesso, considerata un adeguamento giustificato sul piano medico e professionale, non era stata comunicata esplicitamente al Consiglio federale. Il 18 ottobre 2017 il Consiglio federale ha approvato la revisione dell'ordinanza sui trapianti e l'ha pubblicata. Il comunicato stampa<sup>56</sup> su questa revisione, datato lo stesso giorno, faceva riferimento alle direttive riviste dell'ASSM del maggio 2017, senza menzionare specificamente la riduzione del tempo di attesa per la constatazione del decesso. Le linee guida rivedute dell'ASSM sono state pubblicate sul sito dell'ASSM il 19 ottobre 2017, subito dopo la decisione del Consiglio federale sulla modifica dell'ordinanza.

La CdG-N ha concentrato il suo esame sugli insegnamenti generali che si possono trarre da questo caso per quanto riguarda la trasparenza del processo di revisione delle norme private menzionate nella legislazione svizzera. Non ha però espresso un'opinione sull'adeguatezza della riduzione del tempo di attesa per l'accertamento della morte e sul modo in cui questo aspetto dovrebbe essere determinato (delega a terzi, definizione a livello di ordinanza o legge), poiché tali questioni sono principalmente di competenza delle commissioni tematiche competenti.

Il capo del DFI ha spiegato alla Commissione che il riferimento nel diritto nazionale a norme private è, a suo parere, uno strumento collaudato e riconosciuto che permette di regolamentare efficacemente e correttamente gli aspetti tecnici e scientifici e che, secondo il DFI, questo sembra essere il caso anche per i rimandi nel contesto della legislazione sui trapianti. Tuttavia, ha ammesso che, nel caso della revisione dell'ordinanza sui trapianti, si è dimostrato pregiudizievole il fatto che la revisione delle direttive dell'ASSM non adempisse pienamente i requisiti di trasparenza dei processi legislativi nazionali. I rappresentanti dell'UFSP hanno dichiarato che il problema in questo caso era che l'ordinanza del Consiglio federale e le direttive dell'ASSM erano state riviste in parallelo. Sulla base di questa esperienza, il DFI ha indicato che in futuro farà in modo, per quanto possibile, che le norme private a cui si fa riferimento siano già disponibili nella loro versione finale per la consultazione.

<sup>56</sup> Legge sui trapianti: La sicurezza finanziaria per i donatori viventi è migliorata, comunicato stampa del Consiglio federale del 18 ottobre 2017.

Nel giugno 2020 la CdG-N ha informato il Consiglio federale della sua valutazione di questo dossier. Fondamentalmente, ritiene che sia appropriato che la legislazione svizzera faccia riferimento, in casi debitamente giustificati, a norme private, in particolare in ambiti in cui le questioni da disciplinare sono tecniche o scientifiche. Tuttavia, ha sottolineato che tali rimandi sollevano diverse questioni in termini di responsabilità, legittimità e trasparenza. È essenziale che siano soggetti ad un controllo preventivo e ad un monitoraggio regolare da parte delle autorità federali competenti. In particolare, la CdG-N considera cruciale che le revisioni delle norme private menzionate nella legislazione federale siano effettuate con la dovuta attenzione e trasparenza. In questi casi, la Commissione ritiene essenziale che il pubblico e il Parlamento siano informati in modo trasparente dei risultati del processo di revisione e che la norma rivista sia pubblicata il prima possibile dopo la sua adozione.

Nel caso della revisione dell'ordinanza sui trapianti, la CdG-N ha spiegato che le direttive dell'ASSM, adottate nel maggio 2017, sono state pubblicate solo nell'ottobre 2017, dopo l'adozione dell'ordinanza sui trapianti riveduta. Ha invitato il Consiglio federale a garantire, per le future revisioni legislative, che le norme private menzionate nella legislazione in questione siano disponibili nella loro versione finale fin dall'inizio del processo di revisione, e a evitare per quanto possibile che tali revisioni siano effettuate in parallelo.

Considerato il carattere politicamente sensibile della riduzione del tempo di attesa per la constatazione del decesso e la sua importanza etica, la Commissione ritiene che il DFI avrebbe dovuto, in occasione della revisione dell'ordinanza sui trapianti, rendere il Consiglio federale particolarmente attento alle modifiche decise dall'ASSM a questo proposito. Ha invitato il Consiglio federale a prestare maggiore attenzione a questi casi nelle future revisioni legislative.

### **3.3.4 Prassi dell'UFSP in materia di aggiudicazione di commesse**

Nel 2019 è stata indirizzata alla CdG-N una richiesta nella quale erano esplicitate varie critiche alle prassi di aggiudicazione dell'UFSP. Questa richiesta si riferiva a un bando lanciato nel 2019 dall'UFSP per il mandato «Centrale nazionale di coordinamento delle dipendenze 2020–2029».

In generale, le CdG non esaminano casi specifici e, vista la separazione dei poteri, non hanno il potere di annullare o modificare decisioni prese da autorità soggette alla sua vigilanza. In caso di possibili violazioni da parte delle autorità, le persone o le organizzazioni interessate devono ricorrere ai rimedi previsti dalla legislazione. In qualità di autorità di alta vigilanza, le CdG si interessano a casi concreti solo quando rivelano possibili disfunzioni o carenze sistemiche nell'applicazione della legge o nella gestione degli affari delle autorità federali.

In questo contesto, la Commissione non si è pronunciata sull'esito dell'aggiudicazione in questione, ma ha esaminato, alla luce di questo caso, la prassi più generale degli appalti dell'UFSP. Dopo vari chiarimenti, la Commissione ha presentato la sua valutazione al capo del DFI nell'ottobre 2020.

In particolare, la CdG-N ha chiesto per quali ragioni l'UFSP aveva deciso nel 2018 di prorogare il mandato della «Centrale nazionale di coordinamento delle dipendenze 2014–2018» fino a febbraio 2020. L'Ufficio ha risposto che inizialmente aveva previsto di procedere a un'aggiudicazione per trattativa privata per il nuovo mandato a partire dal 2019. L'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), consultato in proposito nel novembre 2016, ha confermato che un'aggiudicazione per trattativa privata validamente giustificata è in linea di principio possibile. Tuttavia, nei mesi successivi, sono avvenuti dei cambiamenti nelle linee guida per gli acquisti e la responsabilità della valutazione in questo caso è stata trasferita dall'UFCL all'UFSP. Il caso è stato quindi sottoposto al servizio giuridico interno dell'UFSP, che alla fine del 2017 ha concluso che un'aggiudicazione per trattativa privata non era consentita in questo caso. Di conseguenza, la direzione dell'UFSP ha deciso, all'inizio del 2018, di lanciare un bando pubblico. Al fine di preparare la documentazione pertinente, di determinare i criteri di elaborazione del capitolato d'oneri e di chiarire le modalità informatiche del mandato, la direzione dell'UFSP ha preso la decisione nel marzo 2018 di prorogare il mandato 2014–2018 fino all'inizio del 2020. L'UFSP ha ammesso di fronte alla Commissione che questa proroga non aveva nessuna base legale specifica. Tuttavia, ha sostenuto che questa decisione era necessaria per garantire la continuità nell'attuazione della legge sugli stupefacenti.

La CdG-N si rammarica che il mandato abbia dovuto essere prorogato di oltre un anno e in assenza di una base legale. In qualità di autorità di vigilanza dell'UFSP, essa ha invitato il DFI a fare in modo che tali situazioni non si ripetano in futuro. A suo parere, quando un mandato deve essere rinnovato, è essenziale che gli uffici esaminino in una fase iniziale sotto il profilo giuridico quale tipo di aggiudicazione è necessario. È imperativo che la pianificazione degli uffici tenga conto della possibilità che sia obbligatorio un bando pubblico.

La Commissione ha tuttavia rilevato che nel caso in questione l'UFCL era già stato consultato nel 2016 e aveva dato un parere positivo in vista di un'aggiudicazione per trattativa privata. Il fatto che il servizio giuridico interno dell'UFSP abbia emesso tardivamente una decisione negativa si spiega con il fatto che la responsabilità della valutazione è stata cambiata durante l'esame del dossier.

La CdG-N ritiene fondamentale che le aggiudicazioni degli uffici siano sottoposte a un esame giuridico indipendente, da parte del servizio giuridico interno degli uffici oppure da parte dell'UFCL. La Commissione ritiene importante che l'UFCL continui ad essere coinvolto nelle valutazioni eseguite dagli uffici o che almeno ne sia informato, soprattutto nel caso di aggiudicazioni importanti. La CdG-N ha invitato il DFI a fare in modo che questo avvenga in futuro.

Diversi punti della richiesta inviata alla CdG-N riguardavano la comunicazione dell'UFSP agli offerenti nel contesto dell'aggiudicazione, che è stata ritenuta insufficiente. In generale, la Commissione ritiene che una comunicazione trasparente nei confronti di tutti gli offerenti sia di grande importanza per i bandi, in particolare per evitare qualsiasi accusa di trattamento iniquo e ha invitato il DFI ad adoperarsi per questo.

Nell'ambito dei suoi accertamenti, la Commissione si è informata anche su come si sono svolti i precedenti bandi per il Centro nazionale di coordinamento delle dipendenze, sulle modalità del bando per il mandato 2020–2029 nonché sulle ragioni dell'estensione del mandato da 4 a 10 anni. La Commissione ha preso conoscenza delle spiegazioni dell'UFSP su questi tre aspetti; non ha identificato nessun elemento che giustificasse ulteriori interventi sotto il profilo dell'alta vigilanza parlamentare.

La CdG-N si è infine informata, a margine di questo caso, sulla prassi generale dell'UFSP in materia di aggiudicazioni. A questo proposito, ha notato con soddisfazione che l'UFSP dispone di una direttiva sugli acquisti, riveduta per l'ultima volta il 1° ottobre 2018, e che gli specialisti degli acquisti dell'UFSP seguono una formazione continua e corsi regolari presso il Centro di competenza per gli acquisti pubblici (CCAP), che fa parte dell'UFCL. Inoltre, l'UFSP procede a una valutazione della plausibilità legale degli acquisti superiori a 150 000 franchi assegnati per trattativa privata e che devono essere approvati individualmente da un membro della direzione dell'Ufficio. La Commissione ha sottolineato l'importanza di continuare a mantenere una stretta collaborazione tra gli uffici specializzati e l'UFCL, in quanto quest'ultimo è incaricato di sostenere l'applicazione uniforme della legislazione sugli acquisti a livello di Amministrazione federale. A questo proposito, ritiene che i corsi di formazione offerti dal CCAP rivestano una particolare importanza.

Nell'ottobre 2020, la CdG-N ha deciso di chiudere questo dossier, riservandosi tuttavia la possibilità di riconsiderare la questione se altri casi simili fossero portati alla sua attenzione. In qualità di autorità di vigilanza, ha invitato il DFI a fare in modo che le sue considerazioni siano debitamente prese in considerazione dagli uffici del dipartimento nella loro futura prassi in materia di aggiudicazioni.

### **3.4 Relazioni internazionali e commercio estero**

#### **3.4.1 Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM)**

Nel giugno 2020 la CdG-S ha preso conoscenza del rapporto del Consiglio federale sul raggiungimento degli obiettivi strategici di SIFEM SA per gli anni dal 2018 al 2020 e ha sentito in questa occasione i rappresentanti della stessa. Si è concentrata in particolare sulla relazione tra la SIFEM SA e la società responsabile della sua gestione commerciale, Obviam SA, e le sue attività di investimento.

SIFEM SA, ossia la società finanziaria di sviluppo di proprietà del governo svizzero, è una società anonima di diritto privato interamente detenuta dalla Confederazione. I diritti degli azionisti sono esercitati dal Consiglio federale. Di conseguenza, si applica il modello di governo d'impresa della Confederazione<sup>57</sup>. Gli obiettivi di SIFEM SA sono descritti nell'ordinanza del 12 dicembre 1977<sup>58</sup> su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali.

<sup>57</sup> Rapporto del Consiglio federale sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (Rapporto sul governo d'impresa, FF 2006 7545).

<sup>58</sup> Ordinanza del 12 dicembre 1977 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.01).

SIFEM SA sostiene indirettamente le PMI nei Paesi in sviluppo attraverso prestiti a lungo termine o partecipazioni azionarie, completando così i classici strumenti della cooperazione internazionale. Il più delle volte SIFEM SA agisce come co-investitore e investe in una cinquantina di fondi, che a loro volta investono in varie imprese. L'obiettivo è promuovere la creazione di posti di lavoro di qualità. Un approccio esemplare è pertanto una priorità. Investendo denaro pubblico nei fondi, SIFEM SA mira, da un lato ad obbligare le imprese e i gestori di fondi a rispettare gli standard ambientali e sociali nonché quelli del governo d'impresa e, dall'altro, ad aiutarli a raggiungere questi standard fornendo assistenza tecnica. I rendimenti attesi non sono quindi molto alti. Tuttavia, è necessario un certo tasso di rendimento per attirare gli investitori privati.

Per motivi legati al governo d'impresa e alle competenze, la promozione del settore privato, che incombeva all'Ufficio federale degli affari economici esterni (UFAEE) – che non esiste più – è stata esternalizzata a SIFEM SA. All'audizione sono state sollevate domande in particolare sul rischio di responsabilità, che doveva essere ridotto grazie a questa esternalizzazione. I rappresentanti di SIFEM SA hanno precisato che non ci si doveva aspettare a priori che la conoscenza tecnica necessaria per l'attività specializzata di promozione del settore privato fosse disponibile all'interno dell'Amministrazione federale. Così, a seguito di un bando pubblico, SIFEM SA ha esternalizzato la gestione operativa affidando a Obviam SA in particolare la gestione degli affari e, in una certa misura, la gestione del portafoglio. Obviam SA prepara gli investimenti e ne assicura il controllo. Il comitato d'investimento si occupa delle proposte e prende le decisioni. Il potere decisionale spetta quindi al consiglio di amministrazione di SIFEM SA.

Gli investimenti si basano sugli obiettivi strategici del Consiglio federale. Il raggiungimento di questi obiettivi è soggetto a un esame annuale. Questo determina anche il 20 per cento della remunerazione contrattuale di Obviam SA. Inoltre, il consiglio di amministrazione di SIFEM SA stabilisce ogni anno obiettivi operativi a breve termine per Obviam SA. La gestione esternalizzata di SIFEM SA sarà oggetto di un nuovo bando entro i prossimi due-cinque anni.

Con una quota di azioni pari a circa due terzi, SIFEM SA è abbastanza esposta rispetto ad altre istituzioni finanziarie di sviluppo in Europa. Tuttavia, nonostante i rischi connessi, SIFEM SA ritiene che l'investimento a lungo termine tramite fondi azionari sia lo strumento appropriato. Per la maggior parte degli investimenti per i quali sono state registrate perdite contabili a causa della pandemia di COVID-19, SIFEM SA prevede un recupero entro i prossimi due o tre anni.

Per quanto riguarda gli investimenti in Cina, i rappresentanti di SIFEM SA hanno dichiarato che questi investimenti erano precedenti alla creazione della società e sono stati semplicemente ripresi. Hanno sottolineato che SIFEM SA non farà più investimenti di questo tipo al momento, poiché la Cina non è più considerata un Paese in sviluppo e la società non investe in aziende quotate in borsa o attive nel settore minerario. A causa di impegni a lungo termine e restrizioni sulla vendita di azioni, l'uscita da questi investimenti avverrà solo nel 2021. Gli investimenti fatti dall'UFAEE in aziende private in India scadranno normalmente.

In futuro le questioni di genere ed ecologiche diventeranno sempre più importanti. I rappresentanti di SIFEM SA hanno indicato che, secondo loro, la società era ben posizionata e sufficientemente diversificata per affrontare l'attuale pandemia di COVID-19. Alla fine dell'audizione la CdG-S ha concluso che non vi era bisogno di un intervento nell'ambito dell'alta vigilanza parlamentare.

### **3.5 Stato e amministrazione**

#### **3.5.1 Protezione della proprietà intellettuale negli accordi di libero scambio**

La protezione della proprietà intellettuale è di cruciale importanza per la Svizzera quale polo d'innovazione così come per la sua economia orientata all'esportazione. Per questo la Sottocommissione DFGP/CaF della CdG-N ha effettuato una visita di servizio all'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI) già nel 2019. Quest'ultima ha evidenziato la necessità di affrontare specificamente la questione della protezione della proprietà intellettuale nel contesto dell'elaborazione di accordi di libero scambio (ALS). La CdG-S ha quindi affrontato la questione nel 2020 e ha chiesto alla direzione dell'IPI di fornire informazioni su questo argomento.

Come organo responsabile del settore della proprietà intellettuale, l'IPI partecipa ai negoziati di tutti gli ALS. Questi sono basati sugli standard negoziati all'interno dell'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale e dell'Organizzazione mondiale del commercio. Inoltre, a seconda delle parti dell'accordo in questione, è possibile che debbano essere osservate specifiche disposizioni aggiuntive. La possibilità di far rispettare i diritti è di fondamentale importanza nella negoziazione degli ALS. Secondo l'IPI, gli ALS comportano anche la ricerca di compromessi tra diversi settori del diritto. I compromessi si verificano, per esempio, quando una parte di un accordo insiste sulla protezione estesa delle indicazioni geografiche, ma in cambio fa concessioni in un settore completamente diverso dell'accordo in questione, o viceversa. Questo si tradurrebbe, secondo l'IPI, in diversi livelli di protezione della proprietà intellettuale a seconda dell'ALS. Inoltre, a volte potrebbero sorgere difficoltà nell'applicazione concordata di alcuni diritti, difficoltà che in genere potrebbero di regola essere segnalate solo alla riunione annuale del comitato misto.

Un'ampia protezione della proprietà intellettuale è fondamentale nell'interesse della Svizzera. Tuttavia, la protezione è criticata nel settore dei medicinali, così come in relazione allo sviluppo dei mercati emergenti, in particolare, e all'agricoltura contadina. In concreto, alcuni deplorano il fatto che la protezione brevettuale dei medicinali renda più difficile l'accesso a basso costo o la produzione degli stessi. L'IPI ha sottolineato l'importanza degli incentivi commerciali per lo sviluppo di nuovi medicinali. Inoltre, l'IPI ha spiegato che un brevetto non permetterebbe alle aziende di fissare liberamente il prezzo del farmaco in questione. Si tratterebbe, nella maggior parte dei casi, di mercati regolamentati in cui il prezzo è negoziato tra autorità sanitarie e produttori.

Per quanto riguarda le ripercussioni sullo sviluppo dei Paesi più poveri, l'IPI riconosce che impedire la copia di certi prodotti ostacola taluni settori economici. Tuttavia, un

livello di protezione più alto rappresenta anche una base per promuovere gli investimenti e l'innovazione, così come il capitale di rischio e il trasferimento di tecnologia.

Inoltre, la Convenzione internazionale del 1991 per la protezione delle nuove varietà di piante è criticata perché non tiene conto degli interessi dei piccoli agricoltori. Secondo l'IPI, la Svizzera tenderebbe piuttosto a chiedere l'adesione a questa Convenzione, ma sarebbe anche aperta ad altre opzioni. Negli accordi vigenti firmati con l'Indonesia e le Filippine, per esempio, sarebbero state concluse altre convenzioni sulla protezione delle nuove varietà vegetali, che tengono meglio conto della situazione individuale dei Paesi interessati.

A seguito di questa audizione, la CdG-S è giunta alla conclusione che in questo ambito non vi sia alcuna necessità di intervento sotto il profilo dell'alta vigilanza parlamentare.

### **3.5.2 Gestione integrata delle frontiere**

Dal 2017, la CdG-S si occupa a intervalli regolari della gestione integrata delle frontiere (Integrated Border Management, IBM).

Un gruppo di lavoro interdipartimentale all'interno dell'Amministrazione, istituito dal Consiglio federale nel 2011, è incaricato di sviluppare una strategia integrata di gestione delle frontiere. Questa promuove la cooperazione e il coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni per combattere l'immigrazione illegale, il traffico organizzato di migranti e la criminalità transfrontaliera. Questa strategia serve come quadro di riferimento per le misure previste. Allo stesso tempo, mira anche a facilitare l'ingresso dei viaggiatori legali in Svizzera.

La prima strategia IBM è stata sviluppata nel 2012 e il corrispondente piano d'azione nel 2014. La strategia è rivista annualmente. La Segreteria di Stato della migrazione (SEM) è responsabile dell'attuazione della strategia all'interno dell'Amministrazione federale. Nel 2017, la CdG-S ha incontrato per la prima volta i rappresentanti della SEM.

Nel 2018 è stata effettuata una valutazione esterna della strategia IBM, che ha rivelato una serie di gravi carenze. Gli autori della valutazione e, ancora una volta, i rappresentanti della SEM sono pertanto stati ascoltati nel 2018. Tra i problemi rilevati, figuravano segnatamente la scarsità di progressi in alcuni settori (biometria, lotta contro il traffico di migranti, capacità di analisi). Inoltre, le priorità non erano chiare e mancava coerenza tra obiettivi, responsabilità, misure e risorse. Inoltre, le risorse e le strategie dovrebbero essere concepite per permettere un'attuazione flessibile e dinamica della strategia IBM. La SEM ha indicato che le conclusioni della valutazione dovrebbero essere prese in considerazione nella nuova strategia.

La nuova strategia di gestione integrata delle frontiere 2027 è stata approvata dall'assemblea plenaria della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) il 14 novembre 2019 e il Consiglio federale ne ha preso atto il 27 novembre 2019. Nel febbraio 2020, rappresentanti della SEM hanno presentato la strategia alla sottocommissione competente della CdG-S, che ha concluso che i principali problemi della prima strategia erano stati risolti e che non era

necessario intraprendere ulteriori azioni. La CdG-S esaminerà prossimamente l'attuazione della strategia.

### **3.5.3 Assistenza giudiziaria internazionale**

Dal 2017 la CdG-S si è occupata ripetutamente della questione dell'assistenza giudiziaria internazionale, condotta dall'UFG in seno a uno specifico ambito direzionale.

Nel 2017 la CdG-S ha sentito due rappresentanti del suddetto ambito direzionale. La Commissione desiderava innanzitutto essere informata sulle attività generali del settore. I responsabili hanno presentato alla Commissione le varie unità del settore (unità Assistenza giudiziaria I e II, unità Estradizioni e unità Trattati internazionali) e le sue varie funzioni: il settore conduce procedimenti, ha un potere decisionale, può trasferire e delegare competenze ed esercita la vigilanza, in particolare facendo ricorso contro le decisioni di chiusura delle autorità esecutive dell'assistenza giudiziaria. In questo ambito, la Commissione è stata informata anche delle problematiche che l'assistenza giudiziaria internazionale deve affrontare. La mancanza di risorse nell'ambito direzionale era una delle tre problematiche menzionate, le altre due erano lo sviluppo del crimine internazionale e il conflitto di obiettivi che occorreva risolvere.

La Commissione non ha ritenuto necessario prendere misure immediate. Tuttavia, ha chiesto all'ambito direzionale di fornirle alcune statistiche prima di concludere il suo esame. Desiderava soprattutto avere informazioni sul successo o sul fallimento delle richieste di assistenza giudiziaria presentate dalla Svizzera ad altri Paesi o viceversa. L'UFG ha informato la CdG-S che tali statistiche non erano disponibili al momento della richiesta della Commissione nel 2017, ma che sarebbero state generate su richiesta di altri organismi internazionali competenti. La Commissione ha dovuto aspettare fino al 2020 per ricevere tali statistiche. Sperava di poter dedurre quali Stati rifiutavano sistematicamente l'assistenza giudiziaria alla Svizzera.

In questo ambito, visto che nel frattempo è iniziata una nuova legislatura, la Commissione ha deciso di tenere una nuova udienza sull'assistenza giudiziaria internazionale, in particolare affinché le fossero presentate le statistiche summenzionate.

La presentazione delle varie statistiche non ha portato elementi nuovi alla Commissione, che ha quindi deciso di chiudere provvisoriamente il caso e riaprirlo entro due anni.

### **3.5.4 Violenza nei confronti delle donne nei centri federali per richiedenti l'asilo**

Oltre al tema della violenza contro richiedenti l'asilo da parte di imprese di sicurezza private, la CdG-N ha esaminato il tema della violenza contro le donne nei centri federali per richiedenti l'asilo. Due ragioni spiegano la decisione di trattare la violenza contro le donne in modo differenziato: da un lato, la violenza contro le donne può avere varie origini e dall'altro, l'Amministrazione federale, in particolare la SEM, è

già a buon punto nel trattamento di questo problema specifico. La CdG-N ha sentito i rappresentanti della SEM a tal proposito.

I vari sforzi profusi dalla SEM fanno seguito in particolare alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica e a un postulato presentato dalla consigliera nazionale Yvonne Feri<sup>59</sup>. Nei rapporti<sup>60</sup> concernenti questo postulato, gli autori hanno identificato un margine di miglioramento in diverse aree e hanno formulato misure per sfruttarlo.

Secondo i rappresentanti della SEM, le misure si suddividono in tre ambiti: alloggio nei centri federali per richiedenti l'asilo (alloggio, supervisione, occupazione nonché accesso alle cure mediche), prevenzione della violenza (piano di prevenzione della violenza per ogni regione d'asilo, sensibilizzazione del personale di supervisione), informazione delle vittime e dei potenziali autori di violenza. Per l'alloggio è stato elaborato un piano operativo con prescrizioni vincolanti che è entrato in vigore il 1° marzo 2019. In adempimento del postulato Feri, i collaboratori della SEM e fornitori di servizi impiegati nei centri federali per richiedenti l'asilo saranno sensibilizzati alla questione della violenza specifica di genere e si sottoporranno a una formazione nel 2021. Inoltre è in corso di realizzazione un film destinato a informare i richiedenti l'asilo sulle convenzioni sociali e sui diritti e doveri in Svizzera. Il film affronta anche temi specifici relativi alle donne e sottolinea la proibizione di tutte le forme di violenza contro le stesse.

I rappresentanti della SEM hanno spiegato che sono state istituite una valutazione interna e una esterna per disciplinare la questione centrale del controllo e della vigilanza dell'attuazione del piano operativo nel campo degli alloggi. Nel quadro della valutazione interna, il personale della SEM verifica la conformità al piano d'esercizio. La valutazione esterna viene effettuata dalla Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT), che può visitare i centri federali in qualsiasi momento e inaspettatamente, per verificare che i richiedenti l'asilo siano ospitati e assistiti nel rispetto dei diritti umani e dei diritti fondamentali. Ogni due anni la CNPT pubblica un rapporto che contiene le sue osservazioni inerenti alle visite di controllo ai centri federali nonché raccomandazioni.

Infine, va segnalato che i rappresentanti della SEM sottolineano ancora una volta l'importanza attribuita a questo tema all'interno della Segreteria di Stato della migrazione i cui obiettivi per il 2021 ne includono uno su questo argomento.

La CdG-N ritiene che non ci sia bisogno di prendere misure immediate. L'attuazione delle varie misure sarà rimessa all'ordine del giorno e discussa a tempo debito.

<sup>59</sup> Postulato 16.3407. Analisi della situazione dei rifugiati; Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul; RS **0.311.35**), in vigore in Svizzera dal 1° aprile 2018.

<sup>60</sup> Analisi della situazione dei rifugiati. Rapporto del Consiglio federale del 25 settembre 2019, in risposta al postulato Feri 16.3407 del 9 giugno 2016; Analisi della situazione dei rifugiati. Rapporto del SEM del 18 ottobre 2019 relativo al rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato Feri 16.3407 del 9 giugno 2016.

### 3.5.5 Errori nell'opuscolo delle spiegazioni di voto

Nel 2018, la CdG-N ha deciso di affrontare il problema degli errori negli opuscoli delle spiegazioni di voto, a seguito della pubblicazione di cifre e indicazioni errate nell'opuscolo relativo alla votazione popolare del 25 novembre 2018<sup>61</sup>.

In un primo momento la CdG-N ha segnalato le informazioni errate al Consiglio federale. In secondo tempo, ha condotto un'audizione con rappresentanti della Cancelleria federale, che è responsabile della pubblicazione delle spiegazioni di voto del Consiglio federale.

La Cancelleria federale ha sottolineato che è molto raro che gli opuscoli in questione contengano errori. Tuttavia, ha deciso di istituire un gruppo di lavoro incaricato di monitorare e migliorare il loro processo di elaborazione, poiché non è accettabile che queste pubblicazioni contengano errori. Il mandato assegnato al gruppo di lavoro era più ampio, poiché quest'ultimo ha ricevuto anche il compito di migliorare la qualità dei dati in generale nel quadro del processo legislativo.

I rappresentanti della Cancelleria federale hanno sottolineato che gli opuscoli delle spiegazioni di voto sono costantemente sviluppati e migliorati. Per esempio, prima che la CdG-N si occupasse di questo tema, era già stato deciso di coinvolgere maggiormente l'Ufficio federale di statistica (UST) nel processo o di indicare chiaramente le fonti delle cifre citate. Anche la struttura e la veste grafica sono state migliorate.

Il gruppo di lavoro ha concluso i suoi lavori nel giugno 2019 e ha presentato diverse raccomandazioni al Consiglio federale. Inoltre, quest'ultimo è stato informato che la Cancelleria federale ha preso misure negli ambiti seguenti per migliorare le «spiegazioni del Consiglio federale». In primo luogo è stata introdotta una consultazione degli uffici, in modo che gli uffici interessati possano pronunciarsi direttamente sulle spiegazioni. In secondo luogo le cifre saranno verificate per vedere se sono le più recenti. Verrà inoltre creata una nuova lista di controllo, di cui il dipartimento competente dovrà tenere conto nella stesura del progetto. La quarta misura verte principalmente su miglioramenti redazionali, volti a rendere il testo più semplice e comprensibile. Infine, è stata stabilita una procedura chiara per i casi in cui si ravvisassero errori. Il Consiglio federale ha preso atto di questa procedura di correzione nella sua riunione del 21 giugno 2019. Ha incaricato la Cancelleria federale, in collaborazione con il DFF (AFF), il DFGP (UFG), il DFI (UST) e il DEFR (SECO) e d'intesa con i Servizi del Parlamento, di sistematizzare la presentazione delle banche dati per garantire che il Consiglio federale, il Parlamento e i cittadini dispongano di basi decisionali oggettive e aggiornate.

Nel corso dell'anno in rassegna, la CdG-N è stata informata dai rappresentanti della Cancelleria federale in merito all'attuazione delle varie misure. La Commissione ha accolto con favore le misure ed è giunta alla conclusione che in questo ambito non vi era alcuna necessità di un intervento ulteriore sotto il profilo dell'alta vigilanza parlamentare.

<sup>61</sup> Modifica della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; base legale per la sorveglianza degli assicurati).

### 3.5.6 Sponsorizzazioni al DDPS

Negli ultimi anni si è scritto molto sulle attività di sponsorizzazione in seno all'Amministrazione federale, tanto che le CdG hanno deciso di esaminare questo argomento. Nel luglio 2019, la responsabile del DDPS ha incaricato la Revisione interna del DDPS di redigere una panoramica delle sponsorizzazioni a livello dipartimentale. Il rapporto di audit<sup>62</sup> valuta le opportunità e i rischi delle attività di sponsorizzazione per l'Amministrazione pubblica e mostra quali forme di sponsorizzazione sono attualmente adottate dal dipartimento. Il rapporto contiene anche sei raccomandazioni rivolte alla Segreteria generale del DDPS e all'Aggruppamento della difesa. Sulla base di questo rapporto, la responsabile del DDPS ha incaricato un gruppo di lavoro di elaborare nuove linee guida dipartimentali in materia di sponsorizzazione.

La Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N ha preso atto del rapporto della Revisione interna del DDPS ed è stata informata dei lavori in corso sulle nuove linee guida. Ha poi discusso in particolare della distinzione tra sponsorizzazione attiva e passiva. Per quanto riguarda la sponsorizzazione passiva – ovvero i casi in cui il DDPS è sponsorizzato – le linee guida includeranno l'obbligo di pubblicare l'importo, l'uso e lo sponsor di ogni contributo. Per quanto riguarda la sponsorizzazione attiva – ossia i casi in cui il DDPS è lo sponsor – il gruppo di lavoro sta esaminando come si potrebbe creare una base legale adeguata e come questa debba essere collegata all'ordinanza del 21 agosto 2013<sup>63</sup> concernente l'appoggio a favore di attività civili e di attività fuori del servizio mediante mezzi militari. Queste attività devono avere almeno uno scopo istruttivo. A seconda dell'impegno che rappresentano, costituiscono un vantaggio per il beneficiario della prestazione, che non avrebbe potuto permettersi di organizzarla autonomamente; in contropartita, l'operazione può essere positiva per l'immagine del DDPS. Per esempio, una dimostrazione della Patrouille Suisse può aver luogo nel contesto di una manifestazione commerciale all'aperto.

Un'altra sfida è rappresentata dal fatto che non tutti gli uffici del dipartimento svolgono attività di sponsorizzazione con la stessa intensità. Ad esempio armasuisse, che organizza gli acquisti sulla base di linee guida e processi rigorosi, non sponsorizza quasi mai, mentre l'Ufficio federale dello sport è molto attivo in questo ambito. In vista dell'elaborazione di linee guida di applicazione generale, è essenziale prendere in considerazione gli interessi dissimili all'interno del dipartimento e, dove opportuno, lasciare un certo margine di libertà a ciascuno degli uffici. La CdG-N accoglie con favore gli sforzi del DDPS per stabilire regole esplicite in materia di sponsorizzazione. Le nuove linee guida entreranno probabilmente in vigore all'inizio del 2021. La Commissione consulterà le nuove linee guida a tempo debito.

<sup>62</sup> Revisione interna del DDPS, rapporto di audit del 31 ottobre 2019 «*Sponsoring im VBS*» (disponibile soltanto in tedesco).

<sup>63</sup> Ordinanza del 21 agosto 2013 concernente l'appoggio a favore di attività civili e di attività fuori del servizio mediante mezzi militari (OAMM; RS 513.74).

### 3.6 Settore giudiziario e Ministero pubblico

#### 3.6.1 Problemi in seno al Tribunale penale federale

Il 24 giugno 2020 la CdG-N e la CdG-S hanno esaminato il rapporto di vigilanza della Commissione amministrativa del Tribunale federale (CA-TF) del 5 aprile 2020<sup>64</sup>, si sono pronunciate su tale rapporto<sup>65</sup> e hanno redatto un accertamento in materia di alta vigilanza sull'interpretazione fatta dalla CA-TF in merito ai diritti d'informazione delle commissioni di vigilanza<sup>66</sup>. Le CdG hanno ritenuto necessario redigere tale accertamento in quanto l'interpretazione giuridica fatta dalla CA-TF nel rapporto di vigilanza contraddiceva in numerosi punti l'interpretazione costante e la prassi pluriennale delle CdG.

Una prima versione del parere delle CdG è stata divulgata in occasione del programma «Rundschau». Le CdG hanno ritenuto che questa rappresentasse una grave violazione del segreto d'ufficio e hanno presentato una denuncia contro ignoti presso il MPC. Il procedimento è stato tuttavia sospeso dal MPC poiché non disponeva di prove sufficienti per identificare l'autore della presunta violazione. Le CdG hanno chiesto alla CA-TF di riferire loro sull'attuazione, da parte della Tribunale penale federale (TPF), delle raccomandazioni della CA-TF nonché sulle questioni in sospeso.

Il 1° settembre 2020, le Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG, competenti in materia, si sono recate presso il TPF, dove la CA-TF e i membri della Corte d'appello le hanno informate della situazione in seno al TPF.

Sotto la guida della vicepresidente del TF, Martha Niquille (dato che il presidente del TF, Ulrich Meyer, si è ricusato il 25 giugno 2020 per questo affare), la CA-TF ha inviato alle CdG il rapporto supplementare di vigilanza del 21 ottobre 2020<sup>67</sup>. Le sottocommissioni competenti delle CdG hanno discusso questo rapporto il 2 novembre 2020, in presenza della vicepresidente del TF. Hanno appreso che la maggior parte delle raccomandazioni erano state attuate o erano in fase di attuazione, mentre altre erano ancora in sospeso. Per quanto riguarda la raccomandazione 3 (verifica del modo di lavorare dei membri francofoni della Corte penale), il TPF ha fatto capo a un perito esterno per l'esame di alcuni metodi di lavoro dei giudici francofoni della Corte penale. Per quanto riguarda la raccomandazione 6 (rispetto nelle relazioni reciproche), il TPF ha incaricato un perito esterno della conduzione di una mediazione volta a migliorare le relazioni all'interno del TPF. La raccomandazione 7 (porre fine al contratto di lavoro della segretaria generale) non è invece stata ancora attuata.

<sup>64</sup> Procedura di vigilanza sugli avvenimenti al Tribunale penale federale. Rapporto del 5 aprile 2020 ([www.bger.ch/files/live/sites/bger/files/pdf/it/Gesamtbericht\\_Vorkommnisse\\_Bundesstrafgericht\\_1.pdf](http://www.bger.ch/files/live/sites/bger/files/pdf/it/Gesamtbericht_Vorkommnisse_Bundesstrafgericht_1.pdf)).

<sup>65</sup> Procedura di vigilanza sugli avvenimenti al Tribunale penale federale. Rapporto della Commissione amministrativa del Tribunale federale del 5 aprile 2020 (12\_T2/2020). Parere delle CdG del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati del 24 giugno 2020 (FF 2020 8269).

<sup>66</sup> Diritti d'informazione delle Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati con riferimento al rapporto di vigilanza della Commissione amministrativa del Tribunale federale del 5 aprile 2020 (12T 2/2020) sugli avvenimenti al Tribunale penale federale. Dichiarazione delle Commissioni della gestione ai sensi del diritto di alta vigilanza (FF 2020 8279).

<sup>67</sup> Il TF non ha pubblicato questo rapporto.

Inoltre, nel loro parere del 24 giugno 2020, le CdG avevano raccomandato al TPF di far capo a uno specialista in questioni di mobbing e sessismo, per analizzare la situazione e consigliare la direzione del Tribunale sui prossimi passi da intraprendere. L'attuazione di questa raccomandazione è in corso: uno specialista incaricato dal TPF ha analizzato dette questioni all'interno del TPF. La sua analisi è stata trasmessa alle CdG; è stata anche discussa in occasione del colloquio che le Sottocommissioni Tribunali/MPC competenti hanno condotto il 2 novembre 2020 con la vicepresidente del TF. I risultati dell'analisi sono ora esaminati internamente dal TPF.

Le CdG seguiranno regolarmente l'evoluzione della situazione sulle questioni in sospeso.

### **3.6.2 Pianificazione e istituzione della Corte d'appello del Tribunale penale federale**

Dall'autunno 2018 le CdG stanno esaminando le carenze nella pianificazione delle necessità della Corte d'appello del TPF e le difficoltà incontrate nel costituirla<sup>68</sup>. La Corte d'appello è entrata in funzione all'inizio del 2019.

Le Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG, competenti in materia, hanno sentito i membri della Corte d'appello il 1° settembre 2020. Hanno preso atto del fatto che aveva chiesto alla Commissione giudiziaria di fornirle un posto supplementare di giudice di lingua tedesca, considerando che nell'anno precedente – l'anno in cui la Corte d'appello ha iniziato la sua attività – si era già dovuto creare un posto aggiuntivo per migliorare la situazione in termini di risorse. Inoltre, le CdG avevano chiesto l'assegnazione alla Corte d'appello di una sede propria, per garantire la sua indipendenza quale autorità d'appello della Corte penale del TPF: secondo la pianificazione che questa esigenza comporta, la Corte d'appello dovrà trasferirsi provvisoriamente, all'inizio del 2022, in via Federico Pedotti 14 (Ospedale Ravecchia), vicino alla sede attuale del TPF. L'edificio in questione appartiene alla Confederazione. Nel corso del 2025 la Corte dei reclami penali dovrà trasferirsi nell'edificio «Pretorio» vicino al TPF. Le Sottocommissioni Tribunali/MPC auspicano esaminare ulteriormente in dettaglio se, per ragioni di indipendenza istituzionale, non sarebbe più appropriato trasferire la Corte dei reclami penali insieme alla Corte d'appello (vedi n. 3.9.6).

### **3.6.3 Necessità di agire dopo il fallimento della revisione della legge sul Tribunale federale**

Dopo il fallimento, nella sessione di marzo 2020, del progetto 18.051 concernente la legge sul Tribunale federale (LTF)<sup>69</sup>, le CdG hanno esaminato unitamente al TF – in occasione del colloquio vertente sul rapporto di gestione del TF – le misure che rimanevano necessarie per quanto concerne la modifica della LTF.

<sup>68</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG (FF 2020 2659, in particolare 2694).

<sup>69</sup> Legge sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110).

Le CdG hanno constatato che il TF si assume da anni un notevole carico di lavoro e che la questione della riduzione di tale carico è ancora attuale. È in base a questa considerazione che il TF ha esortato il Parlamento a riprendere al più presto i punti del suddetto progetto che non sono stati contestati e a lanciare un nuovo progetto di revisione della LTF, al fine di sgravare il TF.

In una lettera del 4 settembre 2020 indirizzata alle Commissioni degli affari giuridici (CAG), le CdG hanno appoggiato la richiesta del TF e hanno fatto notare alle CAG che, anche se il progetto è fallito (a causa delle opinioni divergenti sul ricorso sussidiario in materia costituzionale), esso contiene anche proposte di modifica incontestate (come la limitazione del diritto di ricorso alle sole vittime, attualmente disponibile anche per le parti lese semplici, art. 81 cpv. 1 lett. b n. 5 LTF oppure l'abolizione della facoltà di accertare liberamente i fatti nell'ambito dell'assicurazione militare e dell'assicurazione contro gli infortuni, art. 97 cpv. 2 e 105 cpv. 3 LTF). Le CdG hanno fatto notare che questi cambiamenti alleggeriranno, in una certa misura, il carico di lavoro del TF.

Non è stato contestato neppure l'aumento dei limiti massimi delle tasse di giustizia, chiesto dalle CdG (mozione 17.3353 della CdG-N e mozione 17.3354 della CdG-S). Le CdG ritengono che questo punto dovrebbe essere sottoposto alle Camere nell'ambito di un nuovo progetto<sup>70</sup>.

L'8 settembre 2019 le CAG hanno informato le CdG che avevano chiesto al DFGP se intendeva soddisfare la richiesta del TF e che il dipartimento aveva risposto negativamente.

### **3.6.4 Il ruolo del MPC nel caso Magnitsky**

Durante l'anno in rassegna, le CdG hanno esaminato il ruolo del MPC nel caso Magnitsky. Hanno discusso l'eco provocata nell'opinione pubblica dalla vicinanza del MPC alle autorità russe e dal modo in cui la Svizzera ha risposto alle richieste di assistenza giudiziaria di queste ultime nel caso Magnitsky. Questi due aspetti sono stati sollevati in una lettera indirizzata alle CdG dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, per il tramite della Delegazione presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

La CdG-N ha esaminato prioritariamente i presunti legami tra le autorità russe e il MPC e ha condotto diverse audizioni a questo proposito. Dal canto suo, la CdG-S si è concentrata sulle richieste di assistenza giudiziaria e ha sentito i rappresentanti dell'UFG competenti. Essa si è segnatamente chiesta quale trattamento è riservato alle domande di assistenza giudiziaria depositate in situazioni politicamente sensibili. Dato che diversi procedimenti concernenti questo caso sono in corso, le CdG hanno deciso per il momento di non esaminare ulteriormente i punti sollevati, conformemente alla sua prassi di lunga data. Per quanto riguarda la vicinanza del MPC alle autorità russe, la CdG-N procederà ad ulteriori chiarimenti nel 2021.

<sup>70</sup> Cfr. Rapporto annuale 2017 delle CdG e della DelCG del 30 gennaio 2018 (FF 2018 1643, in particolare 1681).

## 3.7 Sicurezza

### 3.7.1 Cibersicurezza

Negli anni scorsi, la CdG-N ha seguito l'implementazione della cibersicurezza in generale, includendo la cibersicurezza civile e militare. Ha segnatamente riferito dei suoi lavori nel suo rapporto annuale di due anni fa<sup>71</sup>. Dal 2020, la CdG-N si concentra sulla cibersicurezza militare, mentre la CdG-S si occupa della cibersicurezza civile e all'interno dell'Amministrazione federale.

Dall'inizio del 2020, la CdG-S si informa regolarmente sulla creazione e lo sviluppo del nuovo Centro nazionale per la cibersicurezza (NCSC). Con la creazione di quest'ultimo, il Consiglio federale ha soddisfatto la richiesta del Parlamento di accogliere la mozione 17.3508<sup>72</sup>, che chiedeva appunto l'istituzione di un simile centro di competenza federale.

Il processo di creazione di questo centro è cominciato all'inizio del 2019 con la definizione delle linee principali dell'organizzazione, che includevano un'unità strategica e un'unità operativa nonché l'integrazione e lo sviluppo della già esistente Centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza dell'informazione (MELANI). Il Consiglio federale ha inoltre deciso di aumentare le risorse, con la creazione di 24 nuovi posti legati alla cibersicurezza in diversi dipartimenti a partire dal 2020<sup>73</sup>.

Il Consiglio federale ha pure istituito il Comitato per la cibersicurezza, che riunisce i capi dei dipartimenti responsabili delle tre diverse aree della cibersicurezza all'interno dell'Amministrazione federale: il DFF è responsabile della cibersicurezza civile, il DDPS della ciberdifesa e il DFGP del perseguimento penale della cybercriminalità. Con questa delega, il Consiglio federale intende assicurare che le attività dell'Amministrazione federale in questi tre settori siano coordinate nel modo più efficiente possibile e che le risorse assegnate siano utilizzate con l'obiettivo di raggiungere un risultato ottimale.

Nel giugno 2019 il Consiglio federale ha nominato il delegato federale alla cibersicurezza. Responsabile della direzione strategica del NCSC, in questa funzione è direttamente subordinato al capo del DFF. Il delegato è l'interlocutore per i politici, i media e la popolazione, dirige gli organi interdipartimentali nel settore dei ciber-rischi e lavora a stretto contatto con i Cantoni e le cerchie economiche. Le CdG hanno avuto un colloquio con il delegato nel gennaio 2020 e la CdG-S ne ha avuto un altro in giugno.

Il delegato dirige vari organi di coordinamento. Il «Comitato ristretto ciber», composto da un rappresentante di ciascuno dei tre dipartimenti federali summenzionati e da un rappresentante dei Cantoni, è principalmente responsabile dell'identificazione delle necessità, delle capacità e delle possibili debolezze all'interno dell'Amministrazione federale nonché della valutazione permanente dei dispositivi. Il «Comitato per

<sup>71</sup> Rapporto annuale 2018 delle CdG e della DelCG delle Camere federali del 28 gennaio 2019, n. 3.7.2 (FF 2019 2359, in particolare 2411).

<sup>72</sup> Mo. Consiglio degli Stati (Eder) «Creazione di un centro di competenza per la cyber-sicurezza a livello di Confederazione» del 15 giugno 2017 (17.3508).

<sup>73</sup> Un altro passo avanti nella creazione del Centro di competenza per la cibersicurezza, comunicato stampa del Consiglio federale del 15 maggio 2019.

la cibernsicurezza» si compone di rappresentanti di tutti i dipartimenti ed è l'organo consultivo del NCSC per le questioni di sicurezza informatica nell'Amministrazione federale.

Per assicurare l'attuazione mirata delle misure della Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i ciber-rischi (SNPC) 2018–2022, è stato istituito un Comitato direttivo. L'attuale strategia si basa sul lavoro svolto nel quadro della prima strategia (che copre gli anni 2012–2017), che è stata parzialmente ampliata e completata con nuove misure per rispondere alle minacce attuali. Secondo la volontà del Parlamento, questa organizzazione permette di coinvolgere i Cantoni, le cerchie economiche e le università nella protezione contro i ciber-rischi, in modo che possano concertarsi regolarmente e unire le loro forze. Questi attori e autorità sono quindi rappresentati nel Comitato direttivo. La SNPC comprende 80 progetti, alcuni dei quali sono condotti da organizzazioni che non sottostanno alla responsabilità della Confederazione. Il coordinamento in questo settore è pertanto essenziale. La CdG-S si terrà regolarmente informata sullo stato di attuazione della strategia.

La CdG-S è stata informata che vi sono lavori in corso concernenti un eventuale obbligo di segnalazione di casi di ciberattacchi o di breccie in infrastrutture critiche. In particolare, sorgono ancora diverse domande sul tipo di informazioni che dovrebbero essere riportate, su quando dovrebbero essere riportate e in quali settori. Attualmente altri progetti sono in corso di sviluppo, quali una distinzione per la cibernsicurezza all'indirizzo dei Comuni oppure misure di supporto specifiche per le piccole e medie imprese, in collaborazione con l'associazione ICTswitzerland.

La CdG-S si è anche informata sulla nuova ordinanza del 27 maggio 2020<sup>74</sup> sui ciber-rischi (OCiber), entrata in vigore il 1° luglio 2020, che disciplina l'organizzazione dell'Amministrazione federale in questo settore, come spiegato sopra. La CdG-S ha notato con soddisfazione che il Consiglio federale ha attribuito al NCSC la competenza di emanare direttive vincolanti in materia di cibernsicurezza per l'Amministrazione federale, così come la competenza di gestire i ciberincidenti. D'intesa con i servizi interessati, il NCSC può quindi prendere il controllo della gestione dei ciberincidenti che presentano una seria minaccia al corretto funzionamento dell'Amministrazione federale e ordinare se del caso misure di emergenza.

La CdG-S continuerà farsi informare circa le misure prese all'interno dell'Amministrazione federale e i lavori per l'istituzione del NCSC, in parte ancora in corso. Seguirà inoltre con grande interesse il modo in cui il NCSC valuterà la sicurezza informatica in seno all'Amministrazione federale e, se necessario, quali misure prenderà in questo settore sulla base dell'OCiber.

<sup>74</sup> Ordinanza sulla protezione contro i ciber-rischi nell'Amministrazione federale (Ordinanza sui ciber-rischi, OCiber; RS 120.73).

### 3.7.2 Nuova strategia in materia di armamento

Nell'anno in rassegna, la CdG-S ha esaminato la strategia in materia di armamento elaborata dal DDPS e aggiornata all'inizio del 2020<sup>75</sup> sulla base dei principi della politica in materia di armamento del DDPS del 24 ottobre 2018. Essa ha constatato che negli anni precedenti vi erano stati problemi ricorrenti relativi all'approvvigionamento nel settore degli armamenti<sup>76</sup>. La Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S, competente in materia, ha quindi incontrato i rappresentanti del DDPS nell'agosto 2020 per conoscere la nuova strategia in questo settore.

Questa strategia definisce il modo in cui il DDPS, in vari ambiti d'azione, impiega le risorse per l'acquisto di armamenti per ottenere il massimo impatto sulla politica di sicurezza. La nuova strategia in materia di armamento, che copre tutti i settori ed elenca le misure previste in un unico documento, sostituisce diverse strategie separate. Secondo il DDPS, da un lato, questo dovrebbe migliorare la coerenza e, dall'altro, fornire una migliore visione d'insieme e semplificare il controllo. Il DDPS soddisfa così una raccomandazione<sup>77</sup> formulata dalla CdG-S nel 2015, che invitava il Consiglio federale a migliorare la gestione della cooperazione in materia di armamenti.

Per il DDPS l'acquisizione di armamenti deve essere governata soprattutto dai principi di concorrenza ed economicità. Tuttavia, si possono fare eccezioni per rafforzare la base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza (STIB)<sup>78</sup>, al fine di trovare un equilibrio tra la politica di sicurezza e le considerazioni economiche. Inoltre, questa strategia pone nuove basi per la cooperazione con il settore privato.

Il DDPS non mira alla completa autonomia dai fornitori stranieri; favorisce piuttosto l'attuazione di misure mirate per orientare il potenziale della STIB, con l'obiettivo di conservare la conoscenza tecnologica di base nonché il know-how e le capacità industriali indispensabili. In questo contesto, un'enfasi speciale è data alle tecnologie dell'informazione, della comunicazione e dei sensori. In generale, i partenariati strategici con l'industria nazionale sono previsti attraverso progetti di ricerca, lo sviluppo congiunto di componenti o interi sistemi oppure lo sviluppo congiunto di competenze professionali.

Oltre all'approvvigionamento in Svizzera e alle condizioni concorrenziali, gli affari di compensazione svolgono un ruolo centrale nella strategia degli armamenti<sup>79</sup>. In merito a tali affari, si cerca sempre di procedere a un'adeguata ripartizione regionale.

<sup>75</sup> Inoltre, la revisione del diritto concernente gli acquisti pubblici entrerà in vigore il 1° gennaio 2021, il che permetterà di attuare, in altri ambiti, la procedura di appalto prevista dalla strategia d'armamento.

<sup>76</sup> Sospensione del progetto «Difesa terra-aria (DTA) 2020», rapporto della CdG-S del 26 gennaio 2017 (FF 2017 3043); Controllo federale delle finanze: acquisto del mortaio 12 cm 16, 4 marzo 2020, [www.efk.admin.ch/it/](http://www.efk.admin.ch/it/) > Pubblicazioni > Difesa ed esercito (stato 13 novembre 2020).

<sup>77</sup> Cooperazioni internazionali nell'ambito dell'istruzione militare e dell'armamento, rapporto della CdG-S del 6 ottobre 2015 (FF 2016 1137, in particolare 1145).

<sup>78</sup> Secondo l'Ufficio federale dell'armamento, la STIB è costituita da istituti di ricerca e da imprese che dispongono in Svizzera di competenze e capacità tecniche nel settore della difesa e della sicurezza.

<sup>79</sup> La politica dell'Ufficio federale dell'armamento armasuisse riguardo agli affari di compensazione è attualmente aggiornata in base alla nuova strategia in materia di armamento; dovrebbe entrare in vigore il 1° luglio 2021.

Il CPA ha avviato una valutazione<sup>80</sup> del controlling degli affari di compensazione, i cui risultati dovrebbero essere esaminati dalla CdG-S nel secondo trimestre del 2021.

La CdG-S ritiene per il momento che non vi sia necessità di intervenire; nei prossimi anni, nel quadro dell'alta vigilanza, seguirà nondimeno da vicino gli sviluppi della strategia in materia di armamento.

### 3.7.3 Gestione da parte del DDPS dei siti inquinati

La CdG-N segue il dossier Mitholz/Catasto dei pericoli DDPS dal 2018<sup>81</sup>. Nell'estate 2018 è stato rivelato che il rischio di esplosione nel deposito sotterraneo di munizioni militari a Mitholz nel Comune di Kandergrund nell'Oberland bernese è maggiore rispetto a quanto sinora ipotizzato. Questa constatazione è scaturita in quanto il DDPS, nell'ambito della pianificazione di un nuovo centro di calcolo a Mitholz, ha proceduto a una nuova valutazione dei rischi. Sulla scorta dei risultati, il dipartimento ha preso varie misure e disposto ulteriori analisi.

Anche nell'anno in esame, la Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N, competente in materia, ha chiesto ai rappresentanti del DDPS informazioni sulla situazione attuale. Il DDPS, il Cantone di Berna e i Comuni interessati, Kandergrund e Kandersteg, vorrebbero che l'ex deposito di munizioni fosse evacuato per ridurre i rischi a lungo termine. All'inizio del 2020 il Consiglio federale ha annunciato che, secondo lo stato attuale delle conoscenze, ci si può aspettare che la popolazione debba essere evacuata durante i lavori di sgombero, i quali potrebbero richiedere più di dieci anni<sup>82</sup>. La Commissione ha notato che la popolazione di Mitholz era regolarmente informata e coinvolta nelle decisioni. Il DDPS ha inoltre informato la Commissione che nel frattempo è stato istituito un sistema di monitoraggio e allarme per garantire che un eventuale incidente sia identificato in una fase iniziale e che si possano, se del caso, adottare misure ad hoc. Nell'autunno 2020 è stata aggiornata l'analisi dei rischi ed è stata istituita un'organizzazione di progetto ampliata. Il Consiglio federale dovrebbe decidere alla fine del 2020 sull'ulteriore procedura per lo smaltimento del deposito<sup>83</sup>. L'esperienza acquisita a Mitholz ha dimostrato, tra l'altro, che le linee guida interne del DDPS devono essere adattate sulla base dell'ordinanza sulla protezione contro gli incidenti rilevanti. La relativa revisione è attualmente in corso nel DDPS.

La Commissione ha inoltre esaminato altri siti inquinati. Fino agli anni '60 l'esercito svizzero scaricava munizioni nei laghi svizzeri, provenienti in gran parte dalle fabbriche di Thun e Altdorf, ma anche dalle scorte in eccesso della Seconda Guerra mondiale e dall'incidente di Mitholz. Uno studio effettuato nel 2004 ha rivelato che circa 8000 tonnellate di munizioni e resti di munizioni dell'esercito svizzero sono state trovate nei laghi di Thun e Brienz e in certe zone del lago dei Quattro Cantoni. Lo studio

<sup>80</sup> Rapporto annuale 2020 del CPA del 26 gennaio 2021.

<sup>81</sup> Cfr. Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 3.12.2 (FF 2020 2659, in particolare 2712).

<sup>82</sup> Sgombero dell'ex deposito di munizioni di Mitholz: avvio della procedura di partecipazione della popolazione, comunicato stampa del DDPS del 25 febbraio 2020.

<sup>83</sup> Sgombero dell'ex deposito di munizioni di Mitholz: il DDPS nomina la direzione del progetto, comunicato stampa del DDPS 6 ottobre 2020.

ha anche evidenziato che in alcuni laghi c'erano munizioni non provenienti dall'esercito, ma da imprese di armamento private. È il caso, per esempio, del lago Lemano, dove secondo i media, nell'autunno 2019 i sommozzatori di un'organizzazione di protezione ambientale hanno scoperto scatole di munizioni che giacevano sul fondo del lago, alcune delle quali erano squarciate<sup>84</sup>. Nella sua risposta a un'interpellanza<sup>85</sup> su questo argomento, il Consiglio federale ha dichiarato che sebbene fosse noto da tempo che scatole di munizioni erano state scaricate nel lago Lemano, il fatto che alcune di esse fossero parzialmente squarciate era un'informazione nuova. Dalle analisi effettuate all'epoca non era chiaro dove fossero state scaricate le munizioni e in quali quantità. Le analisi puntuali effettuate finora non hanno rivelato alcuna contaminazione dell'acqua potabile. Per ottenere una valutazione complessiva della situazione sarebbero necessarie analisi più approfondite. La responsabilità in materia incombe al Cantone di Ginevra. Secondo le informazioni fornite dal DDPS, da altri laghi inquinati sono stati prelevati singoli proiettili a scopo di analisi. Da tali analisi è risultato che le munizioni erano affondate nei sedimenti e che ne erano sempre più coperte. Poiché c'è poca esposizione all'ossigeno nei sedimenti, non vi è praticamente corrosione. Inoltre, i sedimenti sono stati esaminati per individuare possibili inquinanti e prodotti risultanti dalla degradazione: non è stata trovata alcuna prova della presenza di tali sostanze. Per questo motivo, il DDPS ha ritenuto che il potenziale di pericolo fosse basso. La Commissione ha discusso della possibilità di recuperare le munizioni scaricate. Secondo il DDPS, attualmente è quasi impossibile, da un punto di vista tecnico, recuperare queste munizioni a quasi 200 metri di profondità; tanto più che il rischio di esplosione aumenta quando le munizioni vengono spostate. Inoltre vi sono riserve di ordine ecologico. Per recuperare le munizioni sarebbe infatti necessario scavare nel sedimento. Per questo motivo, d'intesa con i Cantoni interessati e l'Ufficio federale dell'ambiente, il DDPS ha deciso di non prendere in considerazione il recupero delle munizioni sommerse. La Commissione accoglie con favore il fatto che i laghi inquinati continueranno ad essere monitorati regolarmente. In particolare, l'acqua dei laghi interessati dovrà essere analizzata ogni cinque anni. Anche i campioni di sedimento dovranno essere prelevati ogni dieci anni ed esaminati per determinare la presenza di sostanze inquinanti.

La CdG-N continuerà a seguire da vicino questo dossier e in particolare si informerà regolarmente sugli sviluppi riguardanti Mitholz. Ha anche deciso che nel 2021 esaminerà di nuovo in dettaglio gli altri siti inquinati, in particolare il campo d'aviazione del lago di Neuchâtel<sup>86</sup>.

<sup>84</sup> Articolo «Taucher entdecken offene Munitionskisten im Genfersee» nella *NZZ* del 2 marzo 2020.

<sup>85</sup> Ip. Minder «Munizioni pericolose nel lago Lemano: cosa fa la Confederazione?» del 2 dicembre 2019 (19.4396).

<sup>86</sup> «Armee-Müll im Neuenburgersee». Reportage SRF, trasmissione «10vor10» dell'8 ottobre 2020.

## **3.8 Ambiente, trasporti e infrastruttura**

### **3.8.1 Prezzi di distribuzione dei giornali e periodici in abbonamento**

Dall'inizio del 2018 la CdG-N segue regolarmente i lavori dell'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) concernenti i prezzi per la distribuzione di giornali e periodici in abbonamento<sup>87</sup>. Da molti anni vi è una controversia in questo ambito che oppone varie associazioni di editori e la Posta Svizzera SA. La controversia riguarda in particolare l'interpretazione dell'articolo 16 capoverso 3 della legge del 17 dicembre 2010<sup>88</sup> sulle poste (LPO), che prevede che i prezzi per la distribuzione di giornali e periodici in abbonamento «corrispondano ai prezzi usuali praticati nei maggiori agglomerati». Nell'ottobre 2017 il TF ha designato l'UFCOM come autorità competente in questo dossier. Alla fine del 2017 l'UFCOM ha avviato una procedura volta a verificare la conformità legale dei prezzi di distribuzione praticati dalla Posta.

Secondo la prassi abituale dell'alta vigilanza parlamentare e nel rispetto del principio della separazione dei poteri, la CdG-N non è intervenuta nella procedura; si è limitata a informarsi regolarmente presso l'UFCOM sull'andamento del caso e sulle principali problematiche ad esso legate.

Nel quadro dei suoi chiarimenti, la Commissione ha notato che lo svolgimento di questa procedura si era rivelato particolarmente difficile per l'UFCOM, non solo per la complessità delle questioni giuridiche sollevate, ma anche per l'uso ripetuto che le diverse parti hanno fatto dei diritti procedurali. La CdG-N ha preso nota dei passi compiuti dall'Ufficio per raccogliere i documenti pertinenti, per far avanzare il procedimento e quindi per creare certezza del diritto in questo settore. Ha notato che l'UFCOM, quale autorità competente, stava prendendo sul serio il caso e aveva le risorse necessarie per garantire il corretto svolgimento del procedimento.

Nell'ottobre 2018 l'UFCOM ha informato la Commissione che inizialmente la Posta si era rifiutata di consegnare alcuni documenti necessari per chiarire i fatti giuridicamente rilevanti e aveva chiesto l'abbandono del procedimento. In seguito la Posta ha presentato documenti parzialmente incompleti, insufficientemente dettagliati o poco chiari. A questo proposito alla fine del 2018, la CdG-N si è rivolta all'allora capo del DATEC. Ha espresso il suo rammarico per il fatto che la Posta, in quanto impresa parastatale, non sembrava essere disposta a contribuire a un rapido chiarimento della questione dei prezzi di distribuzione. Quale rappresentante della Confederazione nella sua qualità di proprietaria, la CdG-N si è informata sui rapporti del DATEC con la Posta. La responsabile del dipartimento ha indicato che questo punto non era stato discusso nel contesto dei regolari colloqui del dipartimento con la Posta, poiché non era collegato agli obiettivi strategici del Consiglio federale. Nell'aprile 2019 la Commissione ha informato il DATEC che, a differenza di quest'ultimo, era dell'opinione che i prezzi di distribuzione di giornali e periodici fossero legati agli obiettivi strategici dell'impresa considerando che, secondo l'obiettivo strategico 2.1, la Posta deve

<sup>87</sup> I lavori della CdG-N su questo tema sono stati iniziati a seguito di una richiesta di alta vigilanza trasmessa alla Commission nel marzo 2018 dall'associazione di editori «Stampa svizzera».

<sup>88</sup> Legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (LPO; RS 783.0).

assicurare un servizio universale di alta qualità in tutto il Paese fornendo servizi postali conformemente alla LPO<sup>89</sup>. La Commissione ha quindi invitato il DATEC ad avviare un dialogo su questo argomento con l'impresa, per garantire che questa collabori pienamente al procedimento, in vista di un rapido chiarimento delle basi legali pertinenti. Non è stata informata se è stato dato seguito alla sua richiesta.

Nel marzo 2020, l'UFCOM ha riferito alla CdG-N che le parti avevano comunicato la loro volontà di risolvere le loro divergenze sui prezzi di distribuzione mediante un accordo amichevole. All'inizio di agosto l'Ufficio ha confermato che le parti hanno raggiunto un tale accordo, vertente sul riconoscimento dei prezzi in vigore e sulle modalità di adeguamento dei prezzi fino al 2025. Su questa base, l'UFCOM ha deciso alla fine di agosto 2020 di concludere il procedimento e ha suddiviso le spese procedurali in parti uguali.

La CdG-N ha preso nota della decisione dettagliata dell'UFCOM su questo argomento. Nelle sue considerazioni, l'Ufficio solleva la questione se l'interpretazione dell'articolo 16 capoverso 3 LPO andrebbe ancora chiarita sotto il profilo giuridico. Tuttavia, sottolinea che non vi è alcuna indicazione che gli attuali prezzi della Posta sarebbero in conflitto con le basi legali, e che pertanto non sussiste alcun interesse di diritto pubblico a continuare la procedura, che può quindi essere conclusa senza procedere a un chiarimento definitivo a livello di diritto materiale. La decisione dell'UFCOM evidenzia anche la grande complessità delle questioni giuridiche ed economiche sollevate da questa procedura, ma anche l'oneroso carico di lavoro causato all'Ufficio dai numerosi interventi delle parti.

Nel novembre 2020, la Commissione ha informato la responsabile del DATEC delle sue considerazioni in materia. Ha espresso la propria soddisfazione circa il fatto che il procedimento possa essere chiuso e che le parti abbiano raggiunto un accordo amichevole concernente sia i prezzi attuali per la distribuzione di giornali e periodici in abbonamento, sia le modalità dei futuri adeguamenti di tali prezzi. La Commissione ha tuttavia constatato con rammarico che la Posta, per diversi anni, si è mostrata riluttante a collaborare e a trasmettere i documenti pertinenti all'UFCOM, causando così ritardi nei chiarimenti e un pesante carico di lavoro per l'Ufficio. Secondo la Commissione, la Posta, in quanto impresa parastatale, ha il dovere di dare l'esempio e deve cooperare pienamente con le autorità federali incaricate di vigilare sulle sue attività. La CdG-N ha indicato che si aspetta che il DATEC, nella sua qualità di rappresentante della Confederazione quale proprietaria della Posta, garantisca questa cooperazione in futuro.

La Commissione ha preso atto del fatto che l'UFCOM si è per il momento astenuto dal chiarire il merito della questione dei prezzi praticati nei maggiori agglomerati ai sensi dell'articolo 16 capoverso 3 LPO; ha informato il DATEC che comprendeva gli argomenti avanzati dall'Ufficio a questo proposito e ne condivideva la valutazione. Tuttavia, la Commissione non esclude che la questione si ripresenti dopo il 2025, quando terminerà l'accordo sui prezzi tra le parti. Ha sottolineato che si aspetta che il DATEC assicuri, se necessario, i chiarimenti necessari per garantire la certezza del diritto in questo settore.

<sup>89</sup> Obiettivi strategici 2017–2020 del 7 dicembre 2016 definiti dal Consiglio federale per La Posta Svizzera SA (FF 2017 125).

La CdG-N ha deciso di concludere i suoi lavori su questo dossier. Invita il DATEC a tener conto delle sue considerazioni e si riserva la possibilità di ritornare su questo argomento in un secondo momento in caso di nuovi sviluppi.

### 3.8.2 Treni duplex delle FFS

Nel 2010, le FFS hanno ordinato all'impresa Bombardier una serie di 59 treni duplex per il traffico a lunga distanza, per un valore totale di 1,9 miliardi di franchi. La consegna di questi treni, originariamente prevista per il 2015, è stata rinviata più volte. Nel marzo 2019, a seguito di diverse rivelazioni sull'inaffidabilità dei primi treni consegnati e sull'impatto negativo dei ritardi di consegna sulla pianificazione del materiale rotabile FFS e sulla puntualità dell'impresa, la CdG-N ha deciso di esaminare questo caso<sup>90</sup>.

La Commissione ha deciso di concentrare i suoi lavori sul modo in cui il Consiglio federale, il DATEC e l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) hanno rappresentato gli interessi della Confederazione in questo dossier, sotto il profilo della gestione, nella sua funzione di proprietaria e di autorità di vigilanza. Tuttavia, la Commissione non ha esaminato i dettagli delle relazioni commerciali tra le FFS e Bombardier, poiché tale intervento rappresenterebbe, a suo parere, un'ingerenza sproporzionata nell'autonomia dell'impresa.

Negli anni 2019 e 2020, la Commissione si è informata regolarmente sull'evoluzione del caso e ha raccolto molte informazioni sull'argomento. Ha rivolto diverse domande scritte alla responsabile del DATEC e ha preso conoscenza dei verbali delle riunioni trimestrali tra i rappresentanti della Confederazione (in qualità di proprietaria dell'impresa) e le FFS su questo argomento. Inoltre, ha discusso la questione con la responsabile del DATEC e la direzione della FFS durante i colloqui avvenuti nell'aprile 2019 e nell'aprile 2020 sul raggiungimento degli obiettivi strategici dell'impresa.

Nel febbraio 2020, la Commissione ha proceduto a un'audizione dei rappresentanti del DATEC e delle FFS su questo argomento. In questo contesto, ha esaminato in particolare il calendario per la messa in servizio dei treni, l'impatto dei ritardi di consegna sulle capacità delle FFS in termini di materiale rotabile, personale, sicurezza e puntualità, le misure per migliorare l'affidabilità dei treni, la risoluzione delle questioni finanziarie e di compensazione tra FFS e Bombardier, l'acquisizione di Bombardier da parte di Alstom e gli insegnamenti generali tratti da questo caso.

La Commissione ha condotto un ulteriore esame della situazione con i rappresentanti della Confederazione e dell'impresa nel novembre 2020. Le FFS hanno informato la Commissione che nel frattempo sono stati consegnati 40 treni, in modo da garantire così il cambio di orario nel dicembre 2020, e che l'ultimo treno dovrebbe essere consegnato da Bombardier nel marzo 2022. La direzione dell'impresa ha anche dichiarato che l'affidabilità dei treni è stata notevolmente migliorata e che nei prossimi mesi

<sup>90</sup> Treni «Dosto» delle FFS: la CdG-N si concentra sulla tutela degli interessi da parte del Consiglio federale in qualità di proprietario, comunicato stampa della CdG-N del 1° marzo 2019. Questa decisione risponde a una richiesta della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N).

sono previste numerose altre ottimizzazioni, tra cui diversi aggiornamenti del software. La responsabile del DATEC, da parte sua, ha detto alla Commissione di ritenere che le FFS si sono assunte le loro responsabilità in materia; ha dichiarato che il tema continua ad essere sollevato dal dipartimento ad ogni incontro con l'impresa.

La CdG-N ha deciso di continuare a seguire da vicino questo dossier nel 2021, considerando che diversi punti rimangono aperti. Si tratta in particolare del regolamento delle questioni finanziarie e di compensazione tra le FFS e Bombardier, delle conseguenze dell'acquisizione di Bombardier da parte di Alstom e del ricorso presentato dinanzi al Tribunale federale dall'associazione Inclusion Handicap riguardo al rispetto della legislazione sui disabili per quanto concerne i nuovi treni. Una volta completata l'entrata in servizio, cioè nel 2022, la CdG-N prevede di affrontare la questione degli insegnamenti generali tratti da questo caso dalle FFS, dal DATEC e dall'UFT, in particolare per quanto riguarda la governance e la gestione degli appalti, e di procedere a una valutazione finale dei fatti.

### 3.8.3 Disturbi alla rete di Swisscom SA

Nel primo semestre del 2020 le reti di Swisscom SA sono state interessate da vari disturbi. Questi disturbi, che hanno avuto ripercussioni in tutta la Svizzera, hanno interessato la telefonia fissa e mobile, Internet o i servizi TV e hanno impossibilitato l'accesso ai servizi di chiamata d'emergenza in diversi Cantoni<sup>91</sup>.

In qualità di organo di alta vigilanza parlamentare, la CdG-N è stata informata dell'impatto di questi disturbi sul rispetto, da parte di Swisscom SA, della concessione del servizio universale<sup>92</sup> e sul raggiungimento degli obiettivi strategici dell'impresa. A questo proposito ha rivolto diverse domande scritte all'UFCOM (autorità federale incaricata della vigilanza nel settore delle telecomunicazioni) e al DATEC (organo che rappresenta la Confederazione in quanto azionista di maggioranza di Swisscom SA). In particolare, la Commissione si è segnatamente informata sulle basi legali e sui requisiti di qualità applicati nel servizio universale e nell'ambito delle chiamate d'emergenza, sulle ricerche effettuate in merito ai disturbi osservati e sul seguito dato a questi disturbi. Ha inoltre discusso questo tema con la direzione di Swisscom SA in due incontri, in aprile e novembre 2020. Infine, la CdG-N ha preso atto di un rapporto elaborato dall'UFCOM nel giugno 2020<sup>93</sup>, nel quale sono analizzate le interruzioni di rete, le misure adottate a seguito di queste, nonché i vari approcci possibili in materia di evoluzione della legislazione in questo settore.

La Commissione ha preso atto del fatto che sia il DATEC che l'UFCOM hanno seguito da vicino l'attività di Swisscom SA dopo i disturbi e hanno avuto diversi scambi su questo tema con i rappresentanti dell'impresa nel corso del 2020. Swisscom SA,

<sup>91</sup> Tra il 17 gennaio 2020 e il 19 febbraio 2020, le reti di Swisscom hanno avuto in tutto sei guasti; i guasti principali si sono prodotti il 17 gennaio 2020 e nella notte dall'11 al 12 febbraio 2020. Un guasto supplementare si è verificato il 26 maggio 2020.

<sup>92</sup> Concessione di servizio universale n. 25530 2018 dal 1° gennaio 2018 al

21 dicembre 2022 (stato 1° gennaio 2020).

<sup>93</sup> Recenti interruzioni della rete Swisscom, servizio universale e servizi di chiamata d'emergenza, rapporto dell'UFCOM alla CTT del 18 giugno 2020.

da parte sua, ha commissionato due audit esterni, i cui risultati sono stati comunicati all'UFCOM<sup>94</sup>. Quest'ultimo ha ricevuto informazioni dettagliate dall'impresa sulle cause delle interruzioni e sulle misure previste dall'operatore a breve, medio e lungo termine<sup>95</sup>. Queste includono, in particolare, una maggiore ridondanza per i servizi di chiamata d'emergenza, processi migliorati per la manutenzione della rete e misure volte a migliorare la cultura aziendale. La CdG-N ha inoltre constatato che la manutenzione della rete continuerà ad essere una grande sfida per Swisscom SA, vista l'elevata complessità della stessa. Tuttavia, la Commissione ha constatato con soddisfazione che durante la «situazione straordinaria» legata alla pandemia di COVID-19 non si sono verificati grossi disturbi nella rete di Swisscom SA, nonostante l'uso molto intenso della rete telefonica e di Internet in questo periodo.

L'UFCOM ha inoltre indicato di ritenere che le regole e le procedure legali nell'ambito del servizio universale e dei servizi di chiamata d'emergenza dovrebbero essere riviste e ha formulato varie proposte in merito nel suo rapporto del giugno 2020. Se del caso, questo aspetto sarà approfondito dalle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni, competenti in materia.

La CdG-N, dal canto suo, continuerà a seguire nel corso del 2021 l'attuazione delle migliorie annunciate da Swisscom e s'informerà sul modo in cui DATEC e UFCOM accompagnano questo processo.

## **3.9 Ispezioni delle CdG in corso**

### **3.9.1 Introduzione**

Le ispezioni sono lo strumento principale d'intervento delle CdG. Servono a chiarire eventuali malfunzionamenti o lacune nei settori di competenza del Consiglio federale, dell'Amministrazione federale, dei Tribunali della Confederazione e di altri enti incaricati di compiti federali. Le inchieste sono svolte dalle CdG, spesso in base a una valutazione del CPA. Di norma le ispezioni sono descritte in un rapporto contenente raccomandazioni rivolte all'autorità interessata e che viene pubblicato. Solitamente la CdG competente svolge un controllo successivo due o tre anni dopo la pubblicazione del rapporto d'ispezione per stabilire in che misura le sue raccomandazioni sono state attuate.

Nella tabella riportata al numero 3.9.7 sono elencate tutte le ispezioni delle CdG in corso a fine 2020 e le prossime tappe. I capitoli successivi illustrano le ispezioni in corso o i controlli successivi in merito ai quali non è stato pubblicato alcun rapporto nel 2020.

<sup>94</sup> La prima analisi include le piattaforme e i processi critici per il sistema. Il secondo audit riguarda il funzionamento e la resilienza dei sistemi di chiamata d'emergenza. Su questa base, l'Ufficio ha concluso che i guasti sono stati analizzati in modo completo e approfondito.

<sup>95</sup> È segnatamente giunto alla conclusione che i vari guasti risultavano in modo palese da origini diverse, senza che vi fosse un nesso causale fra loro.

### 3.9.2 Irregolarità contabili presso AutoPostale Svizzera SA

Nel novembre 2019, dopo un'ispezione durata oltre diciotto mesi, la CdG-S ha pubblicato il suo rapporto sulle irregolarità contabili presso AutoPostale Svizzera SA<sup>96</sup>. In questo rapporto, essa è giunta alla conclusione che il Consiglio federale, il DATEC e altri organi e unità competenti hanno esercitato per molti anni una sorveglianza lacunosa sull'impresa. Sulla base di questo caso, la Commissione ha formulato quindici raccomandazioni all'indirizzo del Consiglio federale e ha presentato una mozione e sei postulati<sup>97</sup>.

Il Consiglio federale ha trasmesso alla CdG-S il suo parere sul rapporto del 19 febbraio 2020<sup>98</sup>. Considerato che alcune informazioni erano ancora necessarie per valutare l'attuazione delle sue raccomandazioni, la Commissione ha trasmesso una serie di domande scritte supplementari al Consiglio federale alla fine di giugno.

Allo stesso tempo, nel corso del 2020 la CdG-S si è regolarmente tenuta informata sugli sviluppi del dossier AutoPostale. Ha segnatamente preso conoscenza della decisione del DATEC di modificare le disposizioni sulla verifica dei conti delle imprese di trasporto pubblico sovvenzionate (fine maggio)<sup>99</sup> e della chiusura del procedimento penale amministrativo di fedpol relativo ad AutoPostale (fine agosto)<sup>100</sup>. A novembre, nel quadro di una visita di servizio presso l'UFT, ha discusso con quest'ultimo l'attuazione del nuovo sistema di vigilanza sulla contabilità delle imprese di trasporto pubblico sovvenzionate.

In ottobre il DATEC ha trasmesso alla Commissione per consultazione il progetto dei nuovi obiettivi strategici della Posta per gli anni 2021–2024. Nel complesso, la CdG-S ha constatato con soddisfazione che questi obiettivi sono in linea con molte delle raccomandazioni formulate nel suo rapporto su AutoPostale; in particolare, gli obiettivi finanziari precisano che ci si attende un risultato equilibrato nel campo del trasporto passeggeri regionale sovvenzionato. Inoltre, gli obiettivi strategici limitano la possibilità per AutoPostale SA di operare all'estero. La Commissione ha inoltrato al DATEC una serie di osservazioni puntuali riguardo alla formulazione delle raccomandazioni.

<sup>96</sup> Irregolarità contabili presso AutoPostale Svizzera SA – Considerazioni dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare. Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati del 12 novembre 2019 (FF 2020 6305). Cfr. anche: Caso AutoPostale: la CdG-S chiede di aumentare il controllo del Consiglio federale sulle aziende parastatali, comunicato stampa della CdG-S del 14 novembre 2019.

<sup>97</sup> Mo. CdG-S 19.4383 del 12 novembre 2019; Po. CdG-S 19.4384, 19.4385, 19.4386, 19.4387, 19.4388 e 19.4389 del 12 novembre 2019. Nel marzo 2019, il Consiglio degli Stati ha dato seguito a quattro postulati (19.4385, 19.4387, 19.4388 e 19.4389) e ha respinto gli altri due postulati e la mozione.

<sup>98</sup> Irregolarità contabili presso AutoPostale Svizzera SA – Considerazioni dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare, parere del Consiglio federale del 19 febbraio 2020 (FF 2020 6463).

<sup>99</sup> Revisione dei conti delle imprese dei TP: il DATEC adegua le prescrizioni, comunicato stampa del DATEC del 1° maggio 2020.

<sup>100</sup> AutoPostale: concluso il procedimento penale amministrativo presso fedpol, comunicato stampa di fedpol del 27 agosto 2020.

Oltre a questo dossier, la CdG-S ha raccolto varie altre informazioni che ritiene possano essere interessanti per i suoi lavori su AutoPostale. Queste riguardano in particolare le rivelazioni dell'UFT sui sussidi indebitamente percepiti per il trasporto in autobus e le linee di collegamento<sup>101</sup> nonché le indagini in corso sulla compagnia ferroviaria BLS<sup>102</sup>.

Nel corso del 2021 la CdG-S prevede di procedere a ulteriori chiarimenti in questo dossier. Sulla base delle informazioni raccolte, darà poi la sua valutazione dell'attuazione delle sue raccomandazioni in un rapporto sintetico.

### **3.9.3 Controllo successivo concernente l'elenco delle specialità dell'AOMS: ammissione e riesame dei medicinali**

Nel marzo 2014 la CdG-S ha pubblicato un rapporto basato su una valutazione del CPA<sup>103</sup> sull'ammissione e la revisione dei medicinali nell'elenco delle specialità dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie<sup>104</sup>, in cui ha formulato otto raccomandazioni all'indirizzo del Consiglio federale. Oltre a questo rapporto, la Commissione ha presentato anche tre postulati, che sono stati adottati dal Consiglio degli Stati<sup>105</sup>. Dalla conclusione della sua ispezione, nel febbraio 2015, la Commissione è tornata in numerose occasioni sull'argomento<sup>106</sup>, in particolare dopo la pubblicazione di una sentenza del Tribunale federale<sup>107</sup> che aveva obbligato il Consiglio federale a rivedere in profondità il sistema di riesame periodico dei medicinali.

Nel 2019 la CdG-S ha svolto il controllo successivo relativo alla sua ispezione del 2014. Per valutare l'attuazione delle raccomandazioni, la Commissione ha proceduto a diversi scambi di lettere tra il febbraio 2019 e il novembre 2020 con il Consiglio federale e il DFI. Ha anche approfondito alcuni aspetti del dossier con i rappresentanti dell'UFSP nell'ambito di due audizioni. Inoltre, la Commissione ha preso conoscenza delle proposte sui medicinali formulate dal Consiglio federale nelle sue due serie di misure volte a controllare i costi della salute<sup>108</sup>.

<sup>101</sup> Chiarimenti circa i sussidi riscossi nel trasporto ferroviario e a mezzo autobus, comunicato stampa dell'UFT del 28 febbraio 2020.

<sup>102</sup> Cfr. p. es.: Verifica Conto per settori – BLS SA, Busland AG, rapporto del CDF del 3 agosto 2020.

<sup>103</sup> Valutazione dell'ammissione e del riesame dei medicinali nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie. Rapporto del CPA del 13 giugno 2013 (FF **2014** 6753).

<sup>104</sup> Ammissione e riesame dei medicinali nell'elenco delle specialità, rapporto della CdG-S del 25 marzo 2014 (FF **2014** 6735).

<sup>105</sup> Po. CdG-S «Ammissione e riesame dei medicinali nell'elenco delle specialità» (1, 2 e 3) del 25 marzo 2014 (14.3295, 14.3296, 14.3297).

<sup>106</sup> Cfr. in proposito il Rapporto annuale 2017 delle CdG et della DelCG del 30 gennaio 2018, n. 3.3.1 (FF **2018** 1643, in particolare 1668) nonché il Rapporto annuale 2018 delle CdG et della DelCG del 29 gennaio 2019, n. 3.3.6 (FF **2019** 2359 2392).

<sup>107</sup> Sentenza del Tribunale federale 9C 417/2015 del 14 dicembre 2015.

<sup>108</sup> Il Consiglio federale approva nove misure contro l'aumento dei costi della salute, comunicato stampa del Consiglio federale del 21 agosto 2019. Nuove misure del Consiglio federale contro l'aumento dei costi della salute, comunicato stampa del Consiglio federale del 19 agosto 2020.

Nell'ambito di questo controllo successivo, la Commissione ha esaminato in modo approfondito vari aspetti complementari relativi al tema dei medicinali. Per esempio, ha ricevuto un rapporto del CDF sulle valutazioni delle tecnologie sanitarie (*health technology assessments*) svolte dall'UFSP. Nel novembre 2020 la Commissione ha discusso con una delegazione del DFI, dell'UFSP e di Swissmedic sulla questione dell'ammissione di medicinali innovativi in Svizzera. I rappresentanti dell'Amministrazione hanno presentato le basi legali rilevanti, le principali sfide attuali e gli sviluppi futuri previsti in questo settore.

Sulla base delle informazioni raccolte, la Commissione prevede di riferire sulla sua valutazione dell'implementazione delle sue raccomandazioni del 2014 in un rapporto sintetico, che sarà probabilmente pubblicato nel 2021.

### **3.9.4 Ripartizione delle cause nei tribunali della Confederazione**

Nel quadro del loro programma annuale per il 2020, le CdG avevano deciso di affidare al CPA il compito di realizzare una valutazione sulla distribuzione delle cause nei Tribunali della Confederazione (cfr. allegato, n. 2.2). Le Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG, competenti in materia, hanno esaminato il rapporto di valutazione della CPA del 5 novembre 2020 in occasione della loro seduta del 19 novembre 2020. Sulla base di questo rapporto di valutazione, hanno deciso di preparare un rapporto all'indirizzo delle CdG contenente conclusioni e raccomandazioni.

### **3.9.5 Relazione di vigilanza tra l'AV-MPC e il MPC**

La strategia d'ispezione relativa all'esame della relazione di vigilanza tra l'AV-MPC e il MPC<sup>109</sup>, adottata dalle CdG le 25 giugno 2019, prevedeva tre fasi.

In una prima fase si trattava di esaminare le idee divergenti dell'AV-MPC e del MPC relative alla vigilanza attuale, svolgendo audizioni e valutando i documenti pertinenti. Le Sottocommissioni Tribunali/MPC delle CdG hanno condotto questa indagine. Questa fase si è conclusa con la pubblicazione del rapporto delle CdG del 24 giugno 2020<sup>110</sup>.

In una seconda fase si trattava di esaminare le basi legali relative all'AV-MPC, ossia gli articoli 23–31 della legge del 19 marzo 2010<sup>111</sup> sull'organizzazione delle autorità

<sup>109</sup> Cfr. Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020 (FF 2020 2659, in particolare 2708).

<sup>110</sup> Relazione di vigilanza tra il Ministero pubblico della Confederazione e l'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione. Rapporto delle Commissioni della gestione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati del 24 giugno 2020 (FF 2020 8491).

<sup>111</sup> Legge federale del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (Legge sull'organizzazione delle autorità penali, LOAP; RS 173.71).

penali (LOAP), l'ordinanza dell'Assemblea federale del 1° ottobre 2010<sup>112</sup> sull'organizzazione e i compiti dell'autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione nonché le disposizioni legali applicabili all'organizzazione del MPC (art. 7–22 LOAP), e di proporre modifiche. Questo lavoro deve essere affidato a periti, che operano fondandosi sul rapporto delle CdG del 24 giugno 2020. L'esame e le proposte di modifica devono essere affrontati sia sotto il profilo del diritto pubblico e del diritto amministrativo sia sotto quello del diritto penale e della procedura penale. Occorre esaminare molteplici opzioni ed espone vantaggi e inconvenienti. Il mandato non riguarda la ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni in materia di perseguimento penale ai sensi degli articoli 23 e seguenti del Codice di procedura penale<sup>113</sup>. Il mandato è stato affidato ai professori Benjamin Schindler (Università di San Gallo) e Christopher Geth (Università di Berna, risp. Università di Basilea dall'inizio del 2021). I risultati dei loro lavori sono attesi per gennaio 2021.

In una terza fase, i risultati dei lavori degli esperti e le conclusioni delle CdG saranno pubblicati in un rapporto finale. Le CdG invieranno detto rapporto alle Commissioni degli affari giuridici in vista di eventuali lavori legislativi.

### **3.9.6 Pianificazione e istituzione della Corte d'appello del Tribunale penale federale**

Dall'autunno 2018, le CdG stanno esaminando le carenze nella pianificazione delle esigenze della Corte d'appello del TPF e le difficoltà incontrate nel costituirla (cfr. anche n. 3.6.2). Le Sottocommissioni Tribunali/MPC, competenti in materia, hanno proposto alle CdG di chiarire in dettaglio, nell'ambito di un'ispezione, il modo in cui è stato svolto il lavoro di pianificazione e come sono emerse le attuali difficoltà, al fine di trarre lezioni per il futuro. L'ispezione in questione deve anche esaminare le misure da prendere per garantire l'indipendenza istituzionale e materiale della Corte d'appello a medio e lungo termine. Le CdG hanno approvato questa proposta nelle loro rispettive sedute di novembre.

### **3.9.7 Stato delle ispezioni in corso delle CdG e della DelCG**

Come menzionato in precedenza le ispezioni rappresentano lo strumento principale delle CdG. Un'ispezione delle CdG è caratterizzata da tre tappe principali: innanzitutto l'*ispezione* vera e propria basata sulle inchieste della Commissione e/o sulla valutazione del CPA. Questa prima tappa si conclude con la presentazione di un rapporto – generalmente pubblico – all'attenzione dell'autorità responsabile, in genere il Consiglio federale. Il *parere* delle autorità responsabili fa parte della seconda tappa: secondo l'articolo 158 LParl l'autorità responsabile deve informare le commissioni di vigilanza sull'attuazione delle raccomandazioni. Questo parere è pubblicato se non vi

<sup>112</sup> Ordinanza dell'Assemblea federale del 1° ottobre 2010 sull'organizzazione e i compiti dell'autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (RS 173.712.24).

<sup>113</sup> Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (Codice di procedura penale, CPP; RS 312.0).

si oppongono interessi degni di protezione. Le CdG valutano questo parere ed eventualmente conducono inchieste supplementari o addirittura pubblicano un secondo rapporto. La terza tappa interessa il *controllo successivo*: due o tre anni dopo la pubblicazione del rapporto d'ispezione di norma la CdG interessata incarica del controllo successivo una sottocommissione competente, la quale esamina in che misura l'autorità interessata si sia occupata dei problemi constatati e abbia attuato le raccomandazioni della CdG. Se determinati punti restano aperti, la CdG svolge talvolta inchieste supplementari o, trascorso un nuovo termine, effettua nuovamente un controllo successivo.

Qui di seguito sono elencate tutte le ispezioni delle CdG in corso a fine 2020, per le quali cioè non sono ancora terminate le tre tappe. In questa sede non sono menzionate le ispezioni definitivamente concluse, per le quali il controllo successivo è stato terminato e/o che non devono essere ulteriormente trattate. Le ispezioni sono elencate con la data che corrisponde al primo rapporto di ispezione della CdG in ordine cronologico dalla più recente alla più remota. Le altre date corrispondono ai rapporti sintetici pubblicati nel quadro delle ispezioni o dei controlli successivi.

### Ispezioni in corso – CdG-N/S

Tema	Rapporto(i)	Prossima tappa
Pandemia di COVID-19: esame delle misure prese dal Consiglio federale	–	Trattazione da parte delle sottocommissioni
Ripartizione delle cause nei tribunali della Confederazione	–	Rapporto delle CdG (2021)
Relazione di vigilanza tra l'AV-MPC e il MPC	–	Trattazione del rapporto peritale e del rapporto finale delle CdG (2021)
Fideiussione per navi d'alto mare	2019 2018	Controllo successivo (2021)
Rapporto sui rischi all'attenzione del Consiglio federale – punto della situazione	2018	Trattazione del parere del Consiglio federale (2021)

### Ispezioni in corso – CdG-N

Tema	Rapporto(i) delle CdG	Prossima tappa
Protezione delle acque sotterranee in Svizzera	–	Trattazione della valutazione del CPA (2021)
Relazioni pubbliche della Confederazione	2019	Controllo successivo (2022)

Tema	Rapporto(i) delle CdG	Prossima tappa
Inchieste amministrative e disciplinari nell'Amministrazione federale	2019	Trattazione del parere del Consiglio federale (2021)
Gestione del ciberattacco contro la RUAG	2019 2018	Chiusura dell'ispezione (2021)
Carcerazione amministrativa dei richiedenti l'asilo	2019 2018	Controllo successivo (2021)
Avvenimenti legati al medico in capo dell'esercito	2018	Continuazione dell'ispezione (2021)
Valutazione degli effetti degli accordi di libero scambio	2019 2017	Controllo successivo (2021)
Conteggio elettronico dei voti (e-counting)	2018 2017	Controllo successivo (2021)
Preservazione dei terreni agricoli coltivati	2015	Continuazione del controllo successivo (2021)
Soggiorno degli stranieri nel quadro dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone	2014 (2)	Continuazione del controllo successivo (2021)
Nomina dei quadri superiori da parte del Consiglio federale	2019 2013	2° controllo successivo (2021)
Prassi della Confederazione in materia di consultazione e di audizione	2012 2011	Continuazione del controllo successivo (2021)
Ispezione sulle circostanze della nomina di Roland Nef a capo dell'esercito	2013 2008	Continuazione del controllo successivo (2021)

### Ispezioni in corso – CdG-S

Tema	Rapporto(i) delle CdG	Prossima tappa
Controllo degli affari di compensazione	–	Trattazione della valutazione del CPA (2021)
Edifici amministrativi da risanare o non più necessari	–	Valutazione sospesa

Tema	Rapporto(i) delle CdG	Prossima tappa
Introduzione del nuovo canone radiotelevisivo	2020 2017	Trattazione del parere del Consiglio federale (2021)
Analisi del DNA nei procedimenti penali	2019	Trattazione del parere del Consiglio federale (2021)
Adempimento delle mozioni e dei postulati accolti	2019	Trattazione del parere del Consiglio federale (2021)
Irregolarità contabili presso AutoPostale Svizzera SA – Considerazioni dal profilo dell’alta vigilanza parlamentare	2019	Trattazione del parere del Consiglio federale (2021)
Revisione dell’elenco dei mezzi e degli apparecchi	2018	Controllo successivo (2022)
Partecipazione della Confederazione all’applicazione di sanzioni economiche	2019 2018	Controllo successivo (2021)
Adeguatezza degli scenari demografici dell’Ufficio federale di statistica	2019 2018	Controllo successivo (2022)
Vigilanza sulle relazioni d’interesse in seno ai consigli d’amministrazione delle imprese parastatali, sull’esempio del caso della presidente del consiglio d’amministrazione delle FFS	2019 2018	Controllo successivo (2021)
Garanzia dell’indipendenza delle autorità di vigilanza e di regolazione dell’Amministrazione federale decentralizzata	2015 2017	Continuazione del controllo successivo (2021)
Collaboratori esterni dell’Amministrazione federale	2019 2015 2014	Continuazione del controllo successivo (2021)
Ammissione e riesame dei medicinali iscritti nell’elenco delle specialità	2014	Continuazione del controllo successivo (2021)
Inchiesta sul progetto INSIEME dell’Amministrazione federale delle contribuzioni	2014	Chiusura dell’ispezione (2021)

Tema	Rapporto(i) delle CdG	Prossima tappa
Indennità di perdita di guadagno: irregolarità nei conteggi dei servizi militari volontari	2013	2° controllo successivo (2022)
Controllo successivo: Ricorso alle perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale	2016 2015 2006	Continuazione del 3° controllo successivo (2021) <sup>114</sup>

### Ispezioni in corso – DelCG

Tema	Rapporto(i) delle CdG	Prossima tappa
Caso Crypto AG	2020	Trattazione del parere del Consiglio federale (2021)

### 3.10 Visite di servizio

Le visite di servizio sono un altro importante strumento delle CdG. Le sottocommissioni compiono visite in uffici, tribunali o altri enti incaricati di compiti federali e, durante i colloqui con i rispettivi responsabili, raccolgono informazioni sui mandati, sui compiti e sulle competenze dei servizi amministrativi interessati, nonché sui loro affari in corso o di particolare interesse. Queste visite possono avvenire indipendentemente da un'inchiesta in corso o nell'ambito di un'ispezione o di un controllo successivo. Alle visite di servizio organizzate da una sottocommissione sono sistematicamente invitati anche i membri della sottocommissione omologa della CdG dell'altra Camera. Dall'agosto 2017 possono inoltre partecipare a queste visite delle sottocommissioni tutti i membri della CdG interessata.

A causa della pandemia di COVID-19, le CdG hanno effettuato nel corso dell'anno in rassegna meno visite di servizio rispetto agli anni scorsi. Le CdG si sono recate in visita presso le seguenti autorità e organi della Confederazione:

<sup>114</sup> Il CPA ha redatto una valutazione sintetica su questo tema (Cfr. rapporto del CPA allegato, n. 2).

---

**Visite di servizio 2020**


---

DFAE/DDPS	– Direzione dello sviluppo e della cooperazione – Segreteria generale DFAE – Laboratorio Spiez
DFI/DATEC	– Ufficio federale delle assicurazioni sociali – Ufficio federale dei trasporti
DFE/DEFR	– Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali
DFGP/CaF	– Centro federale per richiedenti l’asilo a Boudry
Tribunali/ MPC	– Tribunale penale federale – Ministero pubblico della Confederazione

---

### 3.11 Domande di vigilanza

Le domande secondo l’articolo 129 LParl sono segnalazioni di privati o di organizzazioni concernenti la gestione generale o finanziaria del Consiglio federale, dell’Amministrazione federale, dei tribunali della Confederazione e di altri enti incaricati di compiti federali che sottostanno all’alta vigilanza delle Camere federali. Le CdG si occupano di queste segnalazioni quando riguardano eventuali malfunzionamenti o lacune nell’ambito dell’attuazione delle leggi o della gestione da parte di un’autorità federale.

I limiti generali posti all’alta vigilanza si applicano anche alle domande. In particolare le CdG non sono autorizzate ad abrogare o modificare singole decisioni e non possono effettuare il controllo di merito delle decisioni giudiziarie (art. 26 cpv. 4 LParl). Le CdG decidono liberamente se e in che modo trattare le domande che ricevono. Di norma le CdG si occupano di singoli casi se riguardano una problematica generale. Tra l’altro i richiedenti non hanno i diritti di parte e non possono interporre ricorso contro le decisioni delle CdG.

Nell’anno in rassegna le CdG hanno ricevuto 42 domande, 20 delle quali hanno potuto essere trattate in via definitiva. In questo stesso periodo, le Commissioni si sono anche occupate di altre domande ricevute durante l’anno precedente.

### 3.12 Altri temi trattati dalle CdG

#### Sottocommissioni DFAE/DDPS

Tema	Trattazione non ancora conclusa	Trattazione conclusa
Contratto della Pilatus-Werke con l'Arabia Saudita	X	
Attuazione dell'ordinanza sulla protezione contro gli incidenti rilevanti in seno al DDPS / Catasto dei siti inquinati	X	
Controlli di sicurezza relativi alle persone (CSP)	X	
Protezione della popolazione: rapporto «Auslegeordnung Telematikprojekte» (stato d'avanzamento dei progetti telematici)	X	
Cybersicurezza militare	X	
Progetti prioritari del DDPS	X	
Acquisto mortai da 12 cm modello 16 da parte di armasuisse	X	
Sponsorizzazione DDPS	X	
Strategia in materia di armamento DDPS	X	
Subordinazione della Farmacia dell'esercito alla BLEs		X
Strutture e responsabilità nella politica europea		X

#### Sottocommissioni DFF/DEFR

Tema	Trattazione non ancora conclusa	Trattazione conclusa
Incoraggiamento di progetti da parte di Innosuisse	X	
Domanda di Greenpeace / Presa in considerazione insufficiente dei rischi finanziari relativi al clima	X	
Domanda di Bruno Manser Fonds / Attuazione della dichiarazione del legno da parte del DEFR	X	
Riconoscimento dei diplomi esteri	X	
Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM)	X	

Tema	Trattazione non ancora conclusa	Trattazione conclusa
Prevenzione delle molestie sessuali in seno all'Amministrazione federale: procedure e possibilità di segnalazione	X	
Cibersicurezza	X	
Attività di vigilanza delle autorità svizzere all'estero	X	
Strategia concernente l'impiego di pesticidi	X	
Relazioni d'interesse dei quadri superiori	X	
SUPERB23	X	
Errore nella stima del numero di coppie sposate con doppio reddito	X	
Trasmissione di dati di terzi nel quadro dell'assistenza amministrativa da parte dell'AFC	X	
Primo scambio di rendicontazioni Paese per Paese delle grandi imprese multinazionali	X	
Verifica della chiave di ripartizione dei contributi federali alle facoltà di medicina	X	
Riorganizzazione della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI)	X	
Pagamenti diretti dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG)	X	
Problemi informatici presso gli uffici regionali di collocamento (URC)	X	
Problemi connessi al transito di rifugiati attraverso la Svizzera	X	
Perizie su mandato di Pubblica sulle contraddizioni tra LPP e LPers	X	

**Sottocommissioni DFI/DATEC**

Tema	Trattazione non ancora conclusa	Trattazione conclusa
Attuazione del rapporto peritale sul futuro del trattamento e della sicurezza dei dati	X	
Audit del CDF sulla polizia dei trasporti	X	
FFS: ordinazione di treni a due piani presso la ditta Bombardier	X	
FFS: penuria di macchinisti e riduzione dell'offerta	X	
Disturbi della rete Swisscom	X	
Attuazione delle raccomandazioni del Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI)	X	
«Just culture» in seno all'Amministrazione federale e delle imprese vicine alla Confederazione	X	
Progetto ARE+ dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)	X	
Strategia e Piano d'azione Biodiversità Svizzera	X	
Partecipazione della Svizzera ai sistemi europei di allarme sanitario	X	
Penuria di vaccini in Svizzera	X	
Compiti dell'IFPDT nel settore della salute – Cartella informatizzata del paziente	X	
Trattazione delle domande di omologazione relative a medicinali innovativi	X	
Prassi dell'UFSP in materia di aggiudicazioni		X
Prezzi di distribuzione di giornali e periodici in abbonamento		X
Delega di competenze legislative a terzi		X
Situazione finanziaria di PostFinance		X

**Sottocommissioni DFGP/CaF**

Tema	Trattazione non ancora conclusa	Trattazione conclusa
GEVER – Gestione elettronica degli affari della Confederazione	X	
Legge federale sui giochi in denaro	X	
Violenza nei confronti di richiedenti l'asilo	X	
Riorganizzazione della Polizia giudiziaria federale (PGF)	X	
Assistenza giudiziaria internazionale	X	
Assistenza medica in caso di rinvii coatti	X	
Radicalizzazione ed estremismo violento	X	
eRetour	X	
Esercizio di condotta strategica 2017 (ECS 17)	X	
Modernizzazione del Centro delle pubblicazioni ufficiali (CPU)	X	
Violenza contro le donne nei centri di asilo		X
Accelerazione delle procedure di asilo: valutazione delle nuove procedure		X
Legge sui compiti di polizia		X
Gestione integrata delle frontiere		X
Errori nelle spiegazioni di voto		X
Versamenti d'integrazione		X
Protezione della proprietà intellettuale nel quadro degli accordi di libero scambio		X
Servizio SCPT		X
Voto elettronico		X

**Sottocommissioni Tribunali/MPC**

Tema	Trattazione non ancora conclusa	Trattazione conclusa
Contatti tra il MPC e la FIFA	X	
Introduzione del dossier giudiziario elettronico (Justitia 4.0)	X	
Attuazione dell'art. 260ter CP (Iv. Pa. CdG-S)	X	
Tasse di giustizia riscosse dai tribunali della Confederazione	X	
Indicatori della gestione delle risorse delle autorità di perseguimento penale	sospeso	

**Commissioni plenarie**

Tema	Trattazione non ancora conclusa	Trattazione conclusa
Progetti chiave in materia di TIC – Rapporto sull'avanzamento	X	
Iniziativa parlamentare 15.451: «Rafforzamento delle Commissioni della gestione»	X	
Nuovo Centro nazionale per la cibersicurezza		X
Rete nazionale di dati sicura – progetto chiave TIC		X
Salvaguardia del valore di Polycom 2030 – progetto chiave TIC		X
Strategia informatica della Confederazione 2020 – 2023		X
Corapporto concernente l'iniziativa parlamentare 19.500: «Commissione parlamentare d'inchiesta relativa alle fidejussioni per navi d'alto mare»		X
Mozioni e postulati dei consigli legislativi 2019 – Rapporto del Consiglio federale		X
Ordine del giorno dei lavori del Consiglio federale		X
Analisi dell'utilità degli accordi di libero scambio – studio della SECO		X

## 4 **Ispezione concernente la gestione della pandemia di COVID-19**

In occasione della loro seduta comune del 18 maggio 2020 le CdG hanno deciso di avviare un'ispezione per analizzare i provvedimenti adottati dal Consiglio federale per combattere la pandemia di COVID-19, auspicando che sia condotta in maniera decentralizzata dalle diverse sottocommissioni, che sono quindi state incaricate di definire i temi prioritari. Con questa impostazione si è voluto tenere debitamente conto dell'evoluzione della pandemia di COVID-19, tuttora in corso, e dell'ampiezza di questa tematica<sup>115</sup>. I lavori svolti finora si sono limitati essenzialmente alla gestione della prima ondata pandemica. Le CdG sottolineano che l'ispezione avviata aveva l'obiettivo di rafforzare la responsabilità del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale e di trarne utili insegnamenti per la gestione di crisi future, precisando peraltro che tale ispezione non dispensa il Consiglio federale e l'Amministrazione federale di rimettere in discussione a posteriori i provvedimenti adottati e di farli valutare. Il Consiglio federale, i dipartimenti e gli uffici hanno nel frattempo avviato lavori in questo senso. Anche il CDF si è interessato della gestione della pandemia da parte delle autorità e ha pubblicato diversi rapporti in proposito, di cui alcuni sono rapporti intermedi. Il CDF ha esaminato in particolare se da una parte gli aiuti del caso erano stati forniti ai beneficiari in modo rapido e non burocratico e, dall'altra, se erano stati oggetto di errori o avevano dato luogo ad abusi<sup>116</sup>.

Le CdG comunicano i risultati dell'ispezione in vari modi. Da un lato i diversi accertamenti sono menzionati nel rapporto annuale – come è il caso nei prossimi capitoli – se i lavori non sono ancora terminati o se non è prevista la pubblicazione di un rapporto d'ispezione distinto sulla tematica interessata. Dall'altro lato conclusioni specifiche possono essere pubblicate in rapporti distinti.

I capitoli seguenti presentano le attività condotte dalle sottocommissioni nel corso dell'anno in rassegna per analizzare i provvedimenti di lotta alla pandemia di COVID-19 adottati dal Consiglio federale. Hanno l'obiettivo di fornire una panoramica degli accertamenti in corso e di quelli già conclusi durante l'anno preso in considerazione.

### 4.1 **DFI**

#### 4.1.1 **Organizzazione del DFI e dell'UFSP per la gestione della crisi**

Nelle loro vesti di dipartimento e di ufficio federale incaricati delle questioni di sanità pubblica, il DFI e l'UFSP rivestono un ruolo centrale nella gestione della crisi di coronavirus. Essi rivestono anche compiti di prevenzione in caso di epidemie, di monitoraggio dell'evoluzione della pandemia, di preparazione e di messa in atto dei provvedimenti sanitari decisi dal Consiglio federale, di coordinamento con i partner

<sup>115</sup> Comunicato stampa delle CdG del 26 maggio 2020.

<sup>116</sup> Audit COVID-19: terzo rapporto intermedio, Provvedimenti della Confederazione, stato al 31 luglio 2020, p. 21 (disponibile soltanto in tedesco).

istituzionali e gli attori sanitari, nonché di informazione dell'opinione pubblica. In questo contesto le due unità amministrative sono state sottoposte nel 2020 a una mole di lavoro particolarmente elevata e la loro attività è stata oggetto di un marcato interesse da parte della popolazione, del Parlamento e dei media.

In qualità di organo di alta vigilanza parlamentare la CdG-S ha deciso di esaminare come fosse stata concepita e messa in atto l'organizzazione del DFI e dell'UFSP per la gestione della crisi sanitaria e come sia cambiata durante la crisi, nonché quali insegnamenti potessero essere tratti in merito alla sua adeguatezza. A questo proposito la Commissione ha sentito a due riprese i rappresentanti dell'UFSP e ha avuto uno scambio con il capo del DFI, con il segretario generale e l'ex segretario generale del Dipartimento (in carica fino all'aprile 2020), prendendo atto di diversi documenti concernenti l'organizzazione di crisi del Dipartimento e dell'Ufficio, segnatamente i verbali della task force istituita dall'UFSP a partire da fine gennaio 2020<sup>117</sup>.

La Commissione ha approfondito in particolare quattro aspetti di questa tematica. Innanzitutto si è informata sulle *basi legali e regolamentari* previgenti sulle quali si è fondata la gestione delle crisi del DFI e dell'UFSP. Essa ha potuto constatare in particolare che l'Ufficio aveva fondato la sua organizzazione di crisi su un manuale interno di gestione delle crisi, aggiornato l'ultima volta nel 2018<sup>118</sup>, che prevedeva in particolare l'istituzione di una task force nonché diverse misure organizzative conformemente al Piano svizzero per pandemia influenzale<sup>119</sup>. Dal canto suo il DFI si è ampiamente basato sulle strutture preesistenti in seno al Dipartimento, come previsto nella legge e nell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione<sup>120</sup> nonché nell'ordinanza sull'organizzazione del DFI<sup>121</sup>.

In secondo luogo la CdG-S si è interessata alla *messa in atto e all'evoluzione delle strutture di gestione delle crisi* del DFI e dell'UFSP nel corso del 2020. I rappresentanti del Dipartimento e dell'Ufficio le hanno in particolare presentato dettagliatamente il ruolo della task force UFSP, la ripartizione delle responsabilità con gli altri due principali organi che hanno rivestito un ruolo nella gestione degli aspetti sanitari della crisi (Stato maggiore federale Protezione della popolazione [SMFP] e Stato maggiore di crisi del Consiglio federale per la gestione della pandemia da coronavirus [SMCC]), nonché il coordinamento fra questi ultimi. Con l'UFSP la Commissione ha anche affrontato la questione del mancato o del carente coinvolgimento di determinati organi previsti per la gestione delle pandemie, come la Commissione federale per la preparazione e la risposta alle pandemie (CFP) o l'organo di coordinamento fra la Confederazione e i Cantoni previsto nell'articolo 54 della legge sulle epidemie

<sup>117</sup> Verbalì della task force UFSP COVID-19 (non pubblicati); nel quadro dei suoi lavori nel 2020 la CdG-S si è concentrata sui verbalì della task force relativi al periodo 24.1–6.7.2020.

<sup>118</sup> Manuale di gestione delle crisi dell'UFSP del 27 aprile 2018.

<sup>119</sup> Piano svizzero per pandemia influenzale, 5ª edizione aggiornata, gennaio 2018.

<sup>120</sup> Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS **172.010**), ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS **172.010.1**).

<sup>121</sup> Ordinanza del 28 giugno 2000 sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'interno (OOrg-DFI; RS **172.212.1**).

(LEp)<sup>122</sup>. Nel 2021 le CdG procederanno a diversi chiarimenti supplementari, in particolare per quanto concerne la ripartizione dei compiti e delle competenze decisionali e il coordinamento dei lavori tra i diversi organi di gestione delle crisi<sup>123</sup>. La CdG-S esaminerà più approfonditamente anche il lavoro e il ruolo della task force dell'UFSP.

La Commissione ha affrontato anche la questione della *gestione del personale*, che rappresenta un aspetto fondamentale nella gestione della crisi in seno al DFI e all'UFSP, constatando che sia il Dipartimento sia l'Ufficio avevano reagito rapidamente allo scoppio della pandemia: per sostenere le sezioni più sollecitate avevano riassegnato alcuni collaboratori e ne avevano assunti altri. La Commissione ha preso atto con soddisfazione del grande impegno e della flessibilità dei collaboratori coinvolti, rilevando tuttavia che in questo ambito restavano numerose sfide da affrontare, in particolare nella gestione delle ore supplementari o ancora nel mantenere le capacità lavorative dei collaboratori in un contesto di crisi prolungata. Con il DFI e l'UFSP ha anche affrontato la questione della sostituzione di diversi titolari di posti chiave durante la crisi (segretario generale del DFI, direttore dell'UFSP, capo della divisione malattie trasmissibili dell'UFSP). Alla Commissione il capo del DFI ha spiegato che questi cambiamenti erano in gran parte previsti da tempo e che hanno potuto essere gestiti in maniera soddisfacente grazie all'impegno e alla grande flessibilità delle persone coinvolte.

Infine la CdG-S ha affrontato la questione della *comunicazione dell'UFSP* durante la crisi, che ha dato adito a diverse critiche nel corso dell'anno, relative ad esempio alla mancanza di coerenza di certe affermazioni dei responsabili dell'Ufficio (necessità di indossare la mascherina, definizione dei gruppi a rischio ecc.) o all'affidabilità dei dati sulla situazione sanitaria comunicati al pubblico. La Commissione ha affrontato questo tema con l'UFSP nell'agosto 2020; i rappresentanti dell'Ufficio hanno espresso il loro parere sulle diverse critiche e hanno presentato i correttivi adottati per migliorare la comunicazione futura.

La Commissione proseguirà i lavori su questa tematica nel corso del 2021, allo scopo di procedere a una valutazione globale dell'organizzazione di crisi del DFI e dell'UFSP. A tal fine raccoglierà anche informazioni sull'avanzamento e sui risultati delle diverse valutazioni avviate in merito dal Dipartimento e dall'Ufficio.

<sup>122</sup> Legge federale del 28 settembre 2012 sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp; RS **818.101**).

<sup>123</sup> Il ruolo dello SMCC è affrontato dalla CdG-S anche nel quadro dei suoi lavori sulla gestione delle crisi da parte del Consiglio federale (cfr. n. 4.8.1).

#### 4.1.2 Collaborazione con i Cantoni per la gestione della crisi

Conformemente alle disposizioni della LEp i Cantoni svolgono un ruolo determinante, accanto alla Confederazione, nella lotta alle malattie trasmissibili<sup>124</sup>. In questo contesto il coordinamento fra autorità federali e cantonali rappresenta una sfida fondamentale per la gestione della crisi di coronavirus, segnatamente nel corso dei periodi cosiddetti di «situazione particolare»<sup>125</sup>, durante i quali sia la Confederazione sia i Cantoni sono autorizzati a prendere provvedimenti per combattere l'epidemia.

La CdG-S ha proceduto ai primi chiarimenti in merito, sentendo alcuni rappresentanti dell'UFSP e discutendone con il capo del DFI, il segretario generale e l'ex segretario generale del Dipartimento (in carica fino ad aprile 2020).

La Commissione si è in particolare fatta una prima idea di massima degli *organi coinvolti nel coordinamento fra la Confederazione e i Cantoni* durante la prima fase della crisi (da gennaio a luglio 2020). I rappresentanti dell'UFSP hanno spiegato che il coordinamento con i Cantoni era stato garantito a diversi livelli. Il direttore dell'Ufficio aveva scambi regolari con i rappresentanti dei governi cantonali nonché con la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS). I Cantoni sono stati consultati anche dall'UFSP nel quadro dell'elaborazione di alcune ordinanze o decisioni del Consiglio federale. Da fine gennaio, inoltre, fra l'UFSP e i medici cantonali si è tenuta settimanalmente una conferenza telefonica. D'altro canto lo SMFP ha svolto un ruolo importante nello scambio di informazioni e nel coordinamento fra la Confederazione e i Cantoni, dato che vi erano rappresentate diverse conferenze dei governi cantonali<sup>126</sup>. La Conferenza dei governi cantonali (CdC) ha preso parte anche allo SMCC. Infine diversi scambi hanno avuto direttamente luogo fra, da una parte, il capo del DFI nonché diversi membri del Consiglio federale e, dall'altra, i rappresentanti dei governi cantonali.

La Commissione proseguirà con i suoi chiarimenti al fine di trarre un bilancio sull'adeguatezza degli organi di coordinamento fra la Confederazione e i Cantoni, prevedendo di approfondire diverse critiche espresse durante la crisi. Procederà in

<sup>124</sup> I Cantoni sono incaricati di eseguire la LEp, nella misura in cui la sua esecuzione non spetti alla Confederazione (art. 75 LEp). In periodi normali i Cantoni sono incaricati in particolare di applicare i provvedimenti di lotta alle epidemie (cfr. p.es. art. 33–38 e art. 40 LEp). La Confederazione vigila dal canto suo sull'esecuzione della legge da parte dei Cantoni (art. 77 LEp). Una gran parte delle disposizioni della LEp prevedono un'attuazione comune della legge da parte della Confederazione e dei Cantoni.

<sup>125</sup> Dal 28 febbraio 2020 (dichiarazione della situazione particolare da parte del Consiglio federale) al 16 marzo 2020 (dichiarazione della situazione straordinaria da parte del Consiglio federale), e quindi dal 19 giugno 2020 (ritorno alla situazione particolare). Secondo l'art. 6 LEp durante una situazione particolare gli organi esecutivi ordinari non sono «in grado di prevenire e di combattere la comparsa e la propagazione di malattie trasmissibili». In questo caso il Consiglio federale è autorizzato a ordinare determinati provvedimenti di lotta all'epidemia (art. 6) dopo aver consultato i Cantoni.

<sup>126</sup> Conferenza dei governi cantonali (CdC), Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS), Conferenza dei direttori cantonali dell'energia (EnDK), Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CCDJP), Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri (CG MPS).

particolare a uno scambio con alcuni rappresentanti della CDS e alcuni medici cantonali per ottenere da loro una valutazione in merito<sup>127</sup>.

Un altro aspetto centrale del coordinamento fra la Confederazione e i Cantoni concerne la *raccolta e il trattamento da parte dell'UFSP dei dati sulla situazione sanitaria nei Cantoni*. Conformemente alla LEp<sup>128</sup> l'UFSP è incaricato di gestire un sistema d'informazione che recensisca i dati sulle persone malate o infette e tale da permettere un trattamento uniforme dei dati e l'elaborazione di statistiche. L'Ufficio è stato oggetto di numerose critiche per quanto riguarda la gestione dei dati nelle diverse fasi della crisi di coronavirus; le critiche concernevano in particolare l'insufficiente digitalizzazione del sistema di comunicazione dei casi, diverse incoerenze nei dati pubblicati dall'Ufficio nonché la mancanza di trasparenza dell'Ufficio sui dati raccolti. I rappresentanti dell'UFSP hanno espresso il loro parere sulle diverse critiche; hanno presentato alla Commissione i vari strumenti utilizzati per monitorare la situazione sanitaria cantonale nonché i provvedimenti adottati per migliorare la qualità di tale monitoraggio. La Commissione ha preso atto che alcuni miglioramenti determinanti erano stati adottati in questo ambito durante la primavera 2020, ma che continuavano a sussistere diversi problemi. Nell'estate 2020, ad esempio, diversi medici continuavano a consegnare all'UFSP dati unicamente su carta e di una qualità insufficiente; d'altro canto nell'agosto 2020 si sono ancora verificati diversi errori di pubblicazione.

Anche la *collaborazione fra la Confederazione e i Cantoni per la gestione della seconda ondata pandemica* ha sollevato numerosi interrogativi concernenti in particolare i provvedimenti di sostegno forniti dalla Confederazione per la messa in atto del tracciamento dei contatti (contact tracing, CT), di competenza dei Cantoni. Il 19 giugno 2020 il Consiglio federale ha dato mandato urgente all'UFSP di sviluppare e gestire una banca dati che raccolga i dati dei CT cantonali, così da garantire una panoramica della situazione nei Cantoni e un miglior coordinamento del CT. La messa in atto di questa banca dati è stata criticata, in particolare a causa dei ritardi e dei problemi tecnici in cui è incorsa. La seconda ondata pandemica ha messo in rilievo diversi limiti del CT (risorse cantonali limitate a questo scopo, problemi di coordinamento intercantonale e internazionale ecc.). La CdG-S approfondirà questi aspetti nel corso del 2021 con l'UFSP e i rappresentanti dei Cantoni.

La CdG-S ha preso atto anche di diverse problematiche di fondo emerse durante la crisi di coronavirus relative alla collaborazione con i Cantoni e l'organizzazione del sistema sanitario svizzero e riguardanti nello specifico i seguenti aspetti: misure per rafforzare la digitalizzazione nel settore della sanità, ripartizione dei compiti fra la Confederazione e i Cantoni sul piano sanitario, gestione della formazione del personale ospedaliero e delle cure intense, sfide connesse al personale curante transfrontaliero. La Commissione prevede di approfondire questi aspetti.

<sup>127</sup> La Commissione ha anche preso atto del fatto che la CdC prevedeva, in collaborazione con le conferenze dei direttori cantonali, di effettuare una valutazione della gestione della crisi di coronavirus per quanto riguarda il coordinamento intercantonale, nonché il coordinamento fra Cantoni e Confederazione.

<sup>128</sup> Cfr. segnatamente l'art. 60 LEp.

### 4.1.3 Collaborazioni internazionali del DFI e dell'UFSP

Nel quadro dei suoi accertamenti sulla gestione della crisi di COVID-19 da parte delle autorità federali la CdG-N ha esaminato le collaborazioni internazionali curate dal DFI e dall'UFSP nell'ambito della pandemia. La Commissione intende chiarire su quali informazioni il Dipartimento e l'Ufficio si siano basati per *seguire e valutare* l'evoluzione internazionale della pandemia e, inoltre, quali scambi internazionali siano stati intrattenuti per *gestire* la crisi sanitaria. A questo proposito ha sentito una prima volta alcuni rappresentanti dell'UFSP, prendendo anche atto di diverse informazioni ottenute dalla CdG-S concernenti la raccolta di informazioni effettuata dalla rete esterna del DFAE<sup>129</sup>.

L'UFSP ha presentato alla CdG-N le diverse fonti di informazione internazionali sulle quali si è basato l'Ufficio per valutare l'evoluzione della pandemia. La Commissione ha evidenziato quattro tipi di fonti principali: la rete esterna del DFAE con le missioni svizzere a Bruxelles e Ginevra, le organizzazioni internazionali (in particolare l'OMS), le autorità dell'UE e i suoi strumenti di gestione delle crisi a cui la Svizzera ha potuto partecipare (in particolare il Centro europeo di controllo di prevenzione delle malattie [ECDC] e il Sistema d'allarme rapido e di reazione [SAPR])<sup>130</sup> nonché gli scambi bilaterali della Svizzera con diversi Paesi, segnatamente quelli vicini. La considerazione delle informazioni scientifiche da parte l'UFSP è affrontata separatamente<sup>131</sup>.

La Commissione continuerà ad approfondire questa tematica; a tal fine ha trasmesso nell'autunno 2020 una serie di domande scritte all'UFSP con il particolare intento di stilare un bilancio sull'utilità delle diverse fonti informative menzionate in precedenza per il monitoraggio internazionale della pandemia, nonché sulla collaborazione fra l'UFSP e il DFAE a questo livello. Essa coordinerà i lavori su questo tema con la sottocommissione della CdG-S competente per il DFAE.

### 4.1.4 Basi delle informazioni scientifiche del DFI e dell'UFSP

Dato che al momento della sua apparizione all'inizio del 2020 il COVID-19 era un nuovo tipo di malattia infettiva dalle caratteristiche pressoché sconosciute, la raccolta e il trattamento di informazioni scientifiche al suo riguardo hanno rappresentato aspetti fondamentali per la gestione della pandemia. Le basi scientifiche dei provvedimenti adottati dal Consiglio federale e delle raccomandazioni sanitarie emanate dall'UFSP sono state oggetto di particolare attenzione e di accesi dibattiti nella popolazione, in Parlamento e sui media. In questo contesto la CdG-N ha deciso di esaminare la maniera in cui l'UFSP aveva trattato le informazioni scientifiche relative al coronavirus e quali erano stati gli scambi fra le autorità federali e i rappresentanti del

<sup>129</sup> Cfr. n. 4.5.1.

<sup>130</sup> La CdG-N segue già da diversi anni la tematica della partecipazione della Svizzera alle reti europee di allarme; cfr. in particolare il rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG, n. 3.3.2 (FF 2020 2865 2884).

<sup>131</sup> Cfr. n. seguente.

mondo scientifico per la gestione della crisi. La Commissione ha sentito in proposito i rappresentanti dell'UFSP e, nel novembre 2020, ha discusso di questo aspetto con due rappresentanti della task force scientifica della Confederazione (Swiss National COVID-19 Science Task Force).

La Commissione si è innanzitutto interrogata sulle *basi d'informazione scientifica dell'UFSP all'inizio della pandemia*. Diverse critiche sono state espresse a questo proposito, segnatamente da parte di epidemiologi, sul fatto che l'Ufficio avrebbe riservato un'insufficiente attenzione alle raccomandazioni scientifiche durante le prime settimane della crisi e che la Confederazione avrebbe tardato a istituire un organo di consultazione scientifica. Sia i rappresentanti dell'Ufficio sia i membri della task force scientifica hanno espresso alla CdG-N il loro parere su questo aspetto. L'UFSP ha presentato in particolare nel dettaglio le fonti e i contatti sui quali l'Ufficio si è basato per la sua valutazione della situazione all'inizio 2020.

La CdG-N si è anche informata *sull'organizzazione e il funzionamento della task force scientifica* nonché sulle *relazioni fra la task force scientifica e le autorità federali*. A questo proposito ci si può chiedere in particolare come le raccomandazioni emanate dalla task force scientifica siano state prese in considerazione dall'UFSP e dal DFI nell'elaborazione delle raccomandazioni e delle decisioni politiche relative alla gestione della crisi, fra l'altro per quanto riguarda i preparativi della seconda ondata. Un altro aspetto concerne il coordinamento della comunicazione pubblica fra i rappresentanti della task force scientifica e le autorità federali.

Con i rappresentanti della task force scientifica la CdG-N ha infine affrontato gli *inseguimenti* che si possono trarre dalla collaborazione fra le autorità federali e gli ambienti scientifici in funzione della gestione di crisi future.

In occasione della loro seduta comune del gennaio 2021, le CdG hanno deciso di affidare al CPA la realizzazione di una valutazione approfondita sull'uso delle conoscenze scientifiche da parte dell'UFSP nel quadro della crisi. I dettagli di questa valutazione saranno stabiliti dalla competente sottocommissione della CdG-N nel corso del primo semestre 2021.

A margine di questo dossier la Commissione si riserva la possibilità di esaminare più approfonditamente le basi informative sulle quali le autorità federali si sono fondate per adottare determinati provvedimenti sanitari. Nel novembre 2020 la Commissione ha pertanto deciso di approfondire la questione delle norme di quarantena decise dalla Confederazione per i viaggiatori provenienti da Paesi cosiddetti «a rischio», dopo la pubblicazione di informazioni che hanno relativizzato la pertinenza di una misura di questo genere<sup>132</sup>.

<sup>132</sup> Auslandreisen: Bund wusste, dass Quarantäne wenig bringt, in: NZZ am Sonntag, 1° novembre 2020.

### 4.1.5 Gestione del materiale medico

La gestione di importanti dispositivi medici (di seguito «materiale medico») ha rappresentato uno degli ambiti principali dell'attività delle autorità federali durante la pandemia di coronavirus, in particolare durante la prima ondata. Come numerosi altri Paesi anche la Svizzera è stata confrontata con diverse situazioni di penuria o problemi di approvvigionamento inerenti a beni o preparati essenziali per la sicurezza sanitaria (mascherine e materiale di protezione, tamponi, medicinali, vaccini ecc.).

A questo proposito la CdG-N ha voluto chiarire diversi aspetti. Mentre la sua Sottocommissione DFAE/DDPS ha esaminato l'attività della Farmacia dell'esercito in questo ambito<sup>133</sup> e la sua Sottocommissione DFF/DEFR ha affrontato il ruolo dell'UFAE<sup>134</sup>, la Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N ha approfondito il ruolo dell'UFSP nella gestione del materiale, discutendone una prima volta con i rappresentanti dell'Ufficio e indirizzando per scritto a quest'ultimo, nell'autunno 2020, una serie di domande complementari.

I rappresentanti dell'UFSP hanno spiegato che all'inizio della pandemia la Confederazione aveva constatato le scarse riserve di materiale medico dei Cantoni e ha dovuto di conseguenza approntare in poche settimane un'infrastruttura nazionale completa d'approvvigionamento di materiale (ordinazioni, importazione, immagazzinamento e distribuzione), nonostante un approvvigionamento di questo genere compete normalmente ai Cantoni e al settore privato. L'Ufficio ha presentato nel dettaglio alla Sottocommissione i provvedimenti decisi dal Consiglio federale in marzo e aprile 2020 per assicurare alla Svizzera l'approvvigionamento di materiale medico. L'UFSP è stato incaricato in particolare di allestire l'elenco dei dispositivi medici importanti e di sostenere l'approvvigionamento dei Cantoni in questo ambito procedendo agli acquisti (comunque di competenza dell'UFSP e della Farmacia dell'esercito)<sup>135</sup>. Il Consiglio federale ha parimenti ridotto la consegna e limitato l'esportazione di determinati medicinali nonché sospeso i dazi sui dispositivi medici in entrata. A inizio aprile ha presentato una richiesta di crediti supplementari per l'acquisto di dispositivi medici (130 milioni di franchi per i medicinali e 2,5 miliardi di franchi per altri beni).

I rappresentanti dell'UFSP hanno elencato alla Commissione le diverse strutture allestite nel corso del 2020 per garantire l'approvvigionamento dei diversi tipi di dispositivi medici (medicamenti, vaccini, materiale per i test, materiale di protezione ecc.), nonché gli strumenti sviluppati per garantire la pianificazione e la gestione delle riserve di materiale in vista della seconda ondata pandemica<sup>136</sup>. La Commissione è inoltre stata informata sui passi effettuati in vista dell'ordinazione di vaccini contro il COVID-19. La CdG-N ha apprezzato gli sforzi profusi dalle unità federali competenti

<sup>133</sup> Cfr. n. 4.6.1.

<sup>134</sup> Cfr. n. 4.4.2.

<sup>135</sup> Coronavirus: il Consiglio federale disciplina l'approvvigionamento di materiale medico importante, comunicato stampa del Consiglio federale del 3 aprile 2020. Cfr. anche l'ordinanza 2 del 13 marzo 2020 sui provvedimenti per combattere il coronavirus (COVID 19), sezione 4 (Ordinanza 2 COVID-19; RS **818.101.24**).

<sup>136</sup> La Commissione ha in particolare preso atto del fatto che il 19 giugno 2020 il Consiglio federale aveva istituito un gruppo di lavoro interdipartimentale (GLID) che riuniva diversi attori dell'Amministrazione federale per garantire l'approvvigionamento di dispositivi medici e di medicinali durante la seconda ondata.

al fine di aumentare il più possibile l'approvvigionamento della Svizzera con dispositivi medici importanti.

La CdG-N ha poi affrontato la questione della *ripartizione delle competenze fra le unità federali implicate nella gestione del materiale*. L'UFSP le ha presentato l'elenco delle numerose unità implicate<sup>137</sup>, sottolineando l'ottima collaborazione e il grande impegno di tutti gli attori. Per la Commissione restano ancora diverse questioni aperte su questo tema; si chiede in particolare se le responsabilità delle diverse unità implicate erano disciplinate in modo sufficientemente chiaro e come sia stato garantito il coordinamento fra di esse nelle diverse fasi della crisi<sup>138</sup>. Vuole in particolare chiarire il ruolo dell'UFAE in materia di approvvigionamento durante la crisi<sup>139</sup>.

La Commissione ritiene anche problematica la *manca di preparazione in materia di gestione del materiale*. La CdG-N ha constatato infatti che le raccomandazioni relative alle riserve di materiale medico contenute nel Piano svizzero per pandemia influenzale<sup>140</sup> non sono state rispettate e che le riserve disponibili nei Cantoni erano chiaramente insufficienti per far fronte all'apparizione della pandemia, obbligando pertanto la Confederazione a intervenire e ad approntare un sistema di approvvigionamento. La Commissione ritiene che una discussione di fondo in merito sia indispensabile fra Confederazione e Cantoni, per evitare che in futuro si verifichi ancora una situazione di questo genere e per definire come debba essere disciplinato il finanziamento delle riserve di materiale medico. Essa continuerà a seguire gli sviluppi in questo ambito.

La Commissione continuerà a chiarire gli aspetti di questo tema nel corso del 2021. Su questa base stabilirà quali insegnamenti generali possono essere tratti in materia di gestione del materiale medico in vista di crisi future. Integrerà nelle sue riflessioni i risultati delle valutazioni condotte a questo proposito dagli uffici implicati.

A margine di questo dossier la CdG-N si riserva la possibilità di approfondire la questione delle *raccomandazioni dell'UFSP concernenti l'opportunità di indossare la mascherina*. Diverse critiche sono state espresse in merito alle affermazioni a volte contraddittorie dell'UFSP e del Consiglio federale su questo tema<sup>141</sup>.

<sup>137</sup> Nel «primo cerchio» delle unità federali coinvolte, l'Ufficio ha menzionato l'UFSP, la Farmacia dell'esercito, la Base logistica dell'esercito, Swissmedic, il Servizio sanitario coordinato (SSC), la Gestione federale delle risorse (ResMaB), l'UFAE nonché il Laboratorio di Spiez.

<sup>138</sup> Cfr. anche n. 4.6.1.

<sup>139</sup> Cfr. n. 4.4.2.

<sup>140</sup> Piano svizzero per pandemia influenzale, 5<sup>a</sup> edizione aggiornata, gennaio 2018. Cfr. in particolare parte II, n. 10, concernente le mascherine di protezione e i guanti sanitari.

<sup>141</sup> All'inizio della crisi alcuni responsabili dell'UFSP hanno messo in discussione l'utilità di un obbligo generalizzato della mascherina. Il 22 aprile 2020 il Consiglio federale ha confermato di non voler imporre l'obbligo generalizzato della mascherina. Ciononostante, in seguito, l'obbligo è stato introdotto sui trasporti pubblici e quindi in diversi spazi pubblici.

#### 4.1.6 **Adeguatezza del Piano svizzero per pandemia influenzale e legge sulle epidemie**

Accanto ai lavori concernenti la gestione della crisi sanitaria da parte del DFI e dell'UFSP (cfr. numeri precedenti) la CdG-N ha affrontato la questione dell'adeguatezza del Piano svizzero per pandemia influenzale<sup>142</sup> e della LEp, che rappresentano due strumenti fondamentali per la preparazione e la gestione della crisi di COVID-19. Nel settembre 2020 ha effettuato con i rappresentanti dell'UFSP un primo bilancio su questo tema, tenendo conto delle esperienze maturate durante i primi mesi della crisi.

Per quanto riguarda il Piano pandemico i rappresentanti dell'Ufficio hanno presentato le principali debolezze evidenziate dalla crisi, dovute in particolare al fatto che il Piano è stato pensato per una pandemia di tipo influenzale, al carattere non vincolante delle prescrizioni relative all'approvvigionamento di materiale<sup>143</sup> nonché a certe lacune concernenti le strutture di gestione delle crisi. Inoltre alcuni provvedimenti sanitari adottati dalla Confederazione per far fronte alla pandemia di COVID-19 non erano previsti dal Piano pandemico. L'UFSP ha informato la Commissione che i primi lavori per rivedere il Piano erano stati avviati, che gli aspetti fondamentali di questa revisione sarebbero stati definiti e pubblicati a partire dal 2021 nella prospettiva di concludere la revisione entro la fine del 2023.

Per quanto concerne la legge sulle epidemie l'UFSP è giunto alla conclusione che il modello a tre livelli previsto dalla legge aveva dato buoni risultati e permesso al Consiglio federale di reagire in maniera progressiva alla pandemia. In merito ai miglioramenti l'Ufficio ritiene che alcuni provvedimenti supplementari (segnatamente in materia di segnalazione dei casi, di gestione delle capacità ospedaliere, di disciplinamento dei costi dei test o di gestione del materiale) potrebbero essere previsti già a livello di situazione normale o particolare. Per poter far fronte alla seconda ondata pandemica una parte di questi punti sono stati provvisoriamente integrati nella legge COVID-19, adottata nel settembre 2020. Parallelamente il Consiglio federale ha avviato nel giugno 2020 i lavori di revisione della LEp, la cui conclusione è anche prevista nel 2023.

Le CdG hanno inoltre preso atto di una prima valutazione dell'attuazione della LEp<sup>144</sup>, commissionata dall'UFSP e concernente il periodo compreso fra luglio 2019 e giugno 2020. Gli autori della valutazione giungono alla conclusione che nel suo insieme la LEp è attuata in modo pertinente, ma che sono necessari alcuni miglioramenti in ambito di digitalizzazione del sistema di dichiarazione delle epidemie e rivolgono all'Ufficio 32 raccomandazioni. Dato che questa valutazione copre soltanto parzialmente il periodo della pandemia, gli autori invitano inoltre l'UFSP a effettuare un'analisi approfondita di questo aspetto. A fine 2020 l'Ufficio ha confermato che i risultati di questa valutazione sarebbero stati integrati e approfonditi nel quadro della preannunciata revisione della LEp.

<sup>142</sup> Piano svizzero per pandemia influenzale, 5<sup>a</sup> edizione aggiornata, gennaio 2018.

<sup>143</sup> Cfr. n. 4.1.5.

<sup>144</sup> Analisi della situazione concernente l'attuazione della legge sulle epidemie (LEp), rapporto dell'ufficio bolz+partner dell'11 agosto 2020 (disponibile soltanto in tedesco, riassunto in francese).

Le CdG continueranno a seguire i lavori dell'UFSP in vista della revisione del Piano pandemico e della LEp, prestando tuttavia particolare attenzione ad alcuni aspetti specifici, come la gestione del materiale<sup>145</sup>, la collaborazione con i Cantoni<sup>146</sup> o le strutture di gestione delle crisi<sup>147</sup>. In questo contesto si riservano la possibilità di trasmettere all'Ufficio osservazioni puntuali concernenti il Piano pandemico e la LEp.

#### 4.1.7 Provvedimenti nel settore delle assicurazioni sociali

Nel novembre 2020 la CdG-N ha avuto uno scambio con i rappresentanti della direzione dell'UFAS, che le hanno presentato i provvedimenti adottati nel settore delle assicurazioni sociali per far fronte alla crisi di coronavirus.

La CdG-N ha focalizzato il suo esame sulla messa in atto del sistema di indennità di perdita di guadagno a favore degli indipendenti. Questo provvedimento è stato introdotto dal Consiglio federale a partire dal mese di marzo 2020, innanzitutto per gli indipendenti, le persone in quarantena e i genitori con figli fino ai 12 anni<sup>148</sup>, ed esteso dal 16 aprile in particolare agli indipendenti coinvolti indirettamente («casi di rigore»)<sup>149</sup>. Il 1° luglio il provvedimento è stato prorogato fino al 16 settembre per diverse categorie di indipendenti, sempre che sussista una perdita di guadagno<sup>150</sup>. Il sostegno agli indipendenti è integrato nella legge COVID-19 (art. 15) dal mese di settembre 2020<sup>151</sup>.

La messa in atto del sistema di indennità di perdita di guadagno per indipendenti è stata oggetto di diverse critiche, in particolare per quanto riguarda la ridotta vigilanza dell'UFAS sull'attribuzione delle indennità. Diversi media hanno segnalato che alcuni indipendenti avevano continuato a percepire queste indennità dopo aver ripreso la loro attività nell'estate 2020, poiché il sostegno era stato prolungato automaticamente per tutti beneficiari fintanto che questi ultimi non avessero esplicitamente rinunciato a percepirlo<sup>152</sup>.

I rappresentanti dell'UFAS hanno esposto dettagliatamente alla Commissione la cronologia dei lavori di elaborazione del sistema di indennità e le principali sfide connesse. Hanno in particolare sottolineato che questo sistema, completamente nuovo, aveva dovuto essere allestito in tempi molto brevi e per un numero molto ampio di beneficiari; per garantirne un'attuazione semplice e rapida è stato quindi necessario

<sup>145</sup> Cfr. n. 4.1.5.

<sup>146</sup> Cfr. n. 4.1.2.

<sup>147</sup> Cfr. n. 4.1.1 e 4.8.1.

<sup>148</sup> Coronavirus: pacchetto di misure per arginare le conseguenze economiche, comunicato stampa del Consiglio federale del 20. marzo 2020.

<sup>149</sup> Coronavirus: estensione del diritto all'indennità di perdita di guadagno ai casi di rigore, comunicato stampa del Consiglio federale del 16 aprile 2020.

<sup>150</sup> Indennità di perdita di guadagno per il coronavirus: il diritto dei lavoratori indipendenti è prolungato fino al 16 settembre 2020, comunicato stampa del Consiglio federale del 1° luglio 2020.

<sup>151</sup> Legge federale del 25 settembre 2020 sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (Legge COVID-19; RS **818.102**).

<sup>152</sup> Die Behörden waren vor Missbrauch gewarnt und taten nichts, in: Basler Zeitung, 2 settembre 2020. Bund verschleudert Steuergelde, in: Blick, 21 agosto 2020.

trovare alcuni compromessi. A questo proposito l'Ufficio ha apprezzato la buona collaborazione fra le diverse unità implicate nell'elaborazione del sistema di indennità (in particolare UFAS, SECO e CDF) e il loro grande impegno. L'Ufficio ha precisato che la vigilanza sugli abusi e sugli effetti secondari nel settore delle indennità era prioritariamente di competenza del CDF, sottolineando tuttavia che finora erano stati identificati relativamente pochi abusi.

Secondo i dati dell'UFAS, al 1° novembre 2020 più di 220 000 persone, di cui circa 74 000 indipendenti considerati «casi di rigore», avevano beneficiato dell'indennità di perdita di guadagno COVID-19 per un importo totale di 1,96 miliardi di franchi. I rappresentanti dell'Ufficio hanno tuttavia precisato che l'evoluzione futura del sistema e il suo impatto finanziario sono difficilmente prevedibili. La CdG-N ha anche preso atto delle diverse valutazioni *a posteriori* contemplate dall'Ufficio, che riguarderanno in particolare l'efficacia economica delle indennità accordate e la situazione economica degli indipendenti.

La CdG-N ritiene che questa tematica susciti ancora diversi interrogativi, segnatamente in merito alle misure di prevenzione degli abusi previste nel sistema di indennità e alla vigilanza sull'attuazione da parte delle autorità federali competenti. La Commissione continuerà ad approfondire questo tema nel corso del 2021.

I rappresentanti dell'UFAS hanno anche presentato alla Commissione diversi altri provvedimenti adottati dall'Ufficio nel suo ambito di competenza per far fronte alla crisi. Hanno inoltre esposto in modo particolareggiato le previsioni dell'Ufficio per quanto riguarda l'impatto della crisi sulle prospettive finanziarie dell'assicurazione vecchiaia e i superstiti (AVS), dell'assicurazione invalidità (AI) e delle indennità per perdita di guadagno (IPG). La Commissione non ha ravvisato la necessità d'intervenire sotto il profilo dell'alta vigilanza parlamentare.

## 4.2 DATEC

### 4.2.1 Settore dei trasporti pubblici

La CdG-S ha esaminato i provvedimenti adottati nel settore dei trasporti pubblici per far fronte alla crisi di coronavirus. A tale proposito nel novembre 2020 ha avuto uno scambio con i rappresentanti dell'UFT, che hanno spiegato nel dettaglio la loro collaborazione con le imprese di trasporti pubblici nel corso della crisi e di cui stilano un bilancio molto positivo: hanno sottolineato in particolare il fatto che le imprese coinvolte erano riuscite ad applicare rapidamente e in modo armonioso i diversi provvedimenti decisi dal Consiglio federale.

La Commissione ha affrontato con l'UFT i provvedimenti elaborati nel quadro della legge urgente sul sostegno ai trasporti pubblici nella crisi della COVID-19<sup>153</sup>. L'Ufficio ha evidenziato la sfida che ha rappresentato la preparazione di un progetto di legge di questo genere nell'arco di meno di tre mesi. La CdG-S è stata anche edotta

<sup>153</sup> Legge federale del 25 settembre 2020 sul sostegno ai trasporti pubblici nella crisi della COVID-19. Questa legge urgente prevede un sostegno alle imprese di trasporti pubblici per un importo di 900 milioni di franchi circa (FF 2020 6975, RU 2020 3825). Il termine di referendum è scaduto il 14 gennaio 2021; il referendum non è riuscito.

sul modo in cui l'Ufficio prevedeva di esercitare un controllo sull'uso appropriato dei fondi di sostegno. Essa non ha identificato per il momento la necessità, dal profilo dell'alta vigilanza parlamentare, di intervenire ulteriormente in questo ambito.

D'altro canto la Commissione si è informata sui negoziati condotti dall'UFT in merito al sostegno finanziario accordato a FFS Cargo, previsto anch'esso nella legge sul sostegno ai trasporti pubblici. Nel dicembre 2020 l'Ufficio ha annunciato che una dichiarazione di intenti, che definisce le condizioni di questo sostegno, aveva potuto essere firmata. In compenso l'impresa avrebbe rinunciato a un aumento generalizzato dei suoi prezzi e avrebbe mantenuto invariata la sua offerta nel 2021<sup>154</sup>.

Infine la CdG-S ha discusso con la responsabile del DATEC e con l'UFT la questione della possibilità di ricorrere alla disoccupazione parziale da parte delle imprese di trasporto pubblico. Nel marzo 2020 l'Ufficio aveva invitato le imprese di trasporto indennizzate a introdurre la disoccupazione parziale e ad annunciarla; questo provvedimento era stato fortemente contestato dalla SECO nonché da diverse associazioni mantello del mondo del lavoro, convinte che le imprese sussidiate non potevano pretendere una prestazione di questo genere. L'UFT ha spiegato alla Commissione le ragioni per le quali era giunto alla conclusione che per alcune imprese era possibile ricorrere alla disoccupazione parziale; la responsabile del DATEC ha dal canto suo sottolineato che, qualora il rifiuto di accordare la disoccupazione parziale fosse confermato, ci si potrebbe chiedere se sia legittimo che le imprese di trasporto pubblico continuino a versare i contributi all'assicurazione contro la disoccupazione.

Le domande di disoccupazione parziale presentate dalle imprese di trasporto pubblico – in particolare dalle FFS e da AutoPostale – sono state in gran parte respinte dalle autorità cantonali competenti. Le imprese interessate hanno inoltrato ricorso contro queste decisioni. La CdG-S continuerà a seguire l'evoluzione di questa tematica; una volta conclusi i procedimenti giudiziari valuterà la possibilità di ridiscuterne con il DATEC.

#### **4.2.2 Aziende parastatali federali**

Nel corso del 2020 le CdG si sono costantemente informate sulle ripercussioni della crisi di coronavirus in particolare sulle quattro grandi aziende parastatali federali di competenza del DATEC (La Posta, FFS, Swisscom, Skyguide). In aprile e novembre 2020 hanno avuto numerosi colloqui sia con i rappresentanti delle unità della Confederazione in sua rappresentanza quale proprietaria di queste aziende (DATEC, DDPS e AFF) sia con i dirigenti di queste ultime. In questo contesto le CdG hanno voluto conoscere in particolare le ripercussioni che la crisi ha avuto sulla situazione finanziaria e operativa delle aziende, il tipo di collaborazione fra la Confederazione e le aziende durante la crisi nonché i provvedimenti di sostegno adottati dalla Confederazione.

<sup>154</sup> L'UFT e FFS Cargo concordano le condizioni per la concessione di aiuti finanziari COVID-19, comunicato stampa dell'UFT del 3 dicembre 2020.

Nel complesso le CdG hanno constatato che la crisi di coronavirus ha avuto un impatto molto importante sulle aziende coinvolte sia sotto il profilo finanziario<sup>155</sup> sia sotto quello operativo<sup>156</sup>. Le Commissioni hanno tuttavia constatato con soddisfazione che durante la crisi tutte le aziende erano state in grado di garantire le loro attività con un elevato livello qualitativo, in particolare grazie al grande impegno dei loro collaboratori e a diverse misure organizzative. Hanno inoltre preso atto delle numerose incertezze che permanevano a breve, medio e lungo termine relative alle ripercussioni della crisi di coronavirus su queste aziende.

Le Commissioni hanno anche approfondito i provvedimenti di sostegno decisi dalla Confederazione per garantire il buon funzionamento delle aziende e che sono costituiti in contributi finanziari (come l'aiuto globale ai trasporti pubblici per le FFS e AutoPostale<sup>157</sup> o l'aiuto finanziario a Skyguide<sup>158</sup> per un ammontare di 400 milioni di franchi su due anni) e alla rinuncia puntuale ad alcune prestazioni che rientrano nel servizio universale (come la riduzione dell'orario presso le FFS, l'adeguamento provvisorio delle direttive della Posta in materia di consegna delle lettere e dei pacchi). Complessivamente le CdG hanno constatato che la collaborazione fra la Confederazione e le aziende nella gestione della crisi era giudicata positivamente dall'insieme degli attori implicati.

Le CdG continueranno a informarsi sull'impatto che la crisi ha sulle aziende e sulla messa in atto dei provvedimenti di sostegno federali. Su questi aspetti faranno nuovamente il punto della situazione nell'aprile 2021.

## 4.3 DFF

### 4.3.1 Attuazione alla frontiera dei provvedimenti relativi alla pandemia di COVID-19

Dopo aver ricevuto diverse domande di vigilanza nel corso del mese di aprile 2020, la CdG-S ha deciso di approfondire la questione dell'attuazione alla frontiera dei provvedimenti relativi alla pandemia di COVID-19, limitando le sue analisi al modo in cui l'AFD è stata implicata nella preparazione delle decisioni e al modo in cui le ha attuate. A più riprese è stata informata dall'AFD, prendendo atto di alcuni suoi documenti interni. Si è anche informata sulla cronologia degli eventi e sulle decisioni prese a diversi livelli in seno all'AFD e in collaborazione con altri organi amministrativi e

<sup>155</sup> Nel corso del primo semestre 2020 le FFS hanno registrato una perdita di 479 milioni di franchi, mentre per La Posta l'effetto della crisi fino al mese di settembre 2020 era valutato in 116 milioni di franchi. A novembre Skyguide stimava le sue perdite per il 2020 in circa 190 milioni di franchi. L'impatto della crisi sanitaria sulle finanze di Swisscom è stato più moderato.

<sup>156</sup> La riduzione del traffico aereo registrato da Skyguide è stato del 90% fra marzo e maggio e del 70% in autunno. Per le FFS il tasso di occupazione dei treni è crollato del 90 % in marzo, mentre si situava attorno al 50 % in occasione della seconda ondata. La Posta ha registrato in particolare un netto aumento del volume dei pacchi trasportati, mentre le reti di Swisscom sono state particolarmente sollecitate.

<sup>157</sup> Cfr. numero precedente.

<sup>158</sup> Il Consiglio federale intende stabilizzare finanziariamente Skyguide, comunicato stampa del Consiglio federale del 12 agosto 2020.

autorità. La Commissione ha inoltre sentito l'UFG sulle questioni di legalità e di proporzionalità dei provvedimenti. A fine anno ha anche sentito in proposito il capo del DFF, dipartimento responsabile dell'AFD.

La CdG-S ha in particolare approfondito la questione delle sanzioni pronunciate dall'AFD, il modo in cui l'Ufficio ha comunicato durante la crisi e le modalità di collaborazione fra le diverse autorità competenti sia nella fase di preparazione dell'attuazione delle decisioni sia in quella di una loro messa in atto.

La CdG-S prevede di consegnare le proprie conclusioni su questa tematica durante il primo semestre del 2021.

### 4.3.2 Crediti COVID-19

La CdG-S si è informata sul modo in cui il Consiglio federale ha introdotto i crediti transitori COVID-19 per le imprese, sentendo l'AFF, la SECO e la SFI che sono responsabili per questo sistema di crediti.

Il 13 marzo 2020 il Consiglio federale ha incaricato il DFF di esaminare come sostenere, mediante l'introduzione di una clausola per casi di rigore, le imprese particolarmente toccate. I lavori preparatori si sono svolti in collaborazione con l'AFF, la SECO e la SFI, nonché nel quadro della task force «Coronavirus ed economia»<sup>159</sup> e in particolare del Comitato di gestione delle crisi finanziarie<sup>160</sup>. Sono state quindi studiate diverse alternative per il sostegno delle imprese. Sono stati poi consultati i rappresentanti del padronato e la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze e quindi nel giro di qualche giorno sono state coinvolte le banche. Il progetto è stato infine presentato al capo del DFF, desideroso che i crediti garantiti dalle fidejussioni della Confederazione potessero essere accordati a partire dal 26 marzo 2020.

Il 25 marzo 2020 il Consiglio federale ha deciso l'introduzione di crediti speciali garantiti da fidejussioni della Confederazione, integrando questa decisione nell'ordinanza sulle fidejussioni solidali COVID-19<sup>161</sup>. L'obiettivo di questa politica era di consentire alle imprese di ovviare ai problemi di liquidità per circa tre mesi al fine di

<sup>159</sup> Ip. Binder «Istituire una task force «Corona ed economia» per una rapida e durevole ripresa economica durante la crisi del coronavirus» del 6 maggio 2020 (20.3435); la task force «Coronavirus ed economia» è diretta dalla SECO ed è composta di rappresentanti dei servizi competenti, ma anche della Banca Nazionale Svizzera. Essa coordina la politica economica e finanziaria a livello nazionale.

<sup>160</sup> *Memorandum of Understanding* del 2 dicembre 2019 concernente la collaborazione tripartita delle autorità svizzere competenti in materia di mercati finanziari nel settore della stabilità finanziaria e della regolamentazione dei mercati finanziari, tra il DFF, la FINMA e la BNS; il Comitato di gestione delle crisi finanziarie si compone del direttore della FINMA, che lo dirige, della segretaria di Stato per le questioni finanziarie internazionali, del vicepresidente della Direzione generale della BNS e del direttore dell'AFF. In caso di necessità l'organo superiore del Comitato si riunisce sotto la presidenza del capo del DFF e si compone in tal caso anche del presidente della BNS, della presidente del Consiglio di banca della BNS e della presidente del Consiglio d'amministrazione della FINMA.

<sup>161</sup> Ordinanza del 25 marzo 2020 concernente la concessione di crediti e fidejussioni solidali in seguito al coronavirus (Ordinanza sulle fidejussioni solidali COVID-19, OFis-COVID-19; RS **951.261**).

coprire i costi non connessi ai salari, dato che questi ultimi potevano essere coperti, a seconda dei casi, con le indennità per lavoro ridotto<sup>162</sup>.

Per approntare questo sistema il Consiglio federale si è basato su procedure di strutture preesistenti in materia di fideiussioni<sup>163</sup>. Per contro queste procedure sono state fortemente semplificate mediante il ricorso a un'autodichiarazione sulla piattaforma Easygov<sup>164</sup>, che rendeva attenti alle sanzioni penali in caso di violazione delle condizioni di concessione. Anche la concessione diretta da parte delle banche di crediti garantiti da fideiussione ha permesso una semplificazione e un'accelerazione delle procedure, poiché in tempi normali le richieste devono essere indirizzate innanzitutto alle organizzazioni che concedono fideiussioni prima di giungere alle banche. Durante il periodo nel quale potevano essere accordati questi prestiti, ossia dal 26 marzo al 31 luglio 2020, il Consiglio federale ha autorizzato in via eccezionale anche Postfinance ad accordare questo tipo di crediti<sup>165</sup>. Secondo la SECO e l'AFF questa disposizione ha contribuito al successo di questa politica, permettendo a numerose PMI di accedere ai crediti, poiché clienti di Postfinance.

Secondo la SECO l'usuale sistema di fideiussioni ha potuto essere adeguato rapidamente ed efficacemente per soddisfare il considerevole numero di richieste durante il periodo di crisi. In tempi normali i crediti garantiti da fideiussione per PMI sono oggetto di circa 1800 richieste all'anno. Nel 2020 sono state presentate quasi 136 000 richieste per un totale di circa 16,9 miliardi di franchi<sup>166</sup>.

La questione del rischio di abusi è stata discussa intensamente dall'AFF e dalla SECO insieme con l'UFG e le banche. In collaborazione con il CDF e l'AFC, l'AFF e la SECO hanno potuto approntare una serie di strumenti utili per esaminare e paragonare i dati così da controllare le richieste a posteriori. La banca dati comune delle organizzazioni che concedono fideiussioni (sistema JANUS) permette ad esempio di controllare che un'impresa non abbia già domandato un credito ricorrendo al numero di identificazione delle imprese (IDI)<sup>167</sup>, che è obbligatorio e specifico per ogni impresa. Secondo l'AFF il sistema di controllo dei crediti COVID-19 è adeguato e non può essere paragonato, ad esempio, con il tipo di fideiussioni concesse alle navi di alto mare<sup>168</sup>. Il sistema di concessione è infatti sensibilmente diverso e i controlli molto più approfonditi nel quadro dei crediti COVID-19. D'altronde il CDF rende conto anche regolarmente dei problemi constatati<sup>169</sup>. Per contro occorre sottolineare che la procedura semplificata messa a punto nel marzo 2020 rende i controlli a posteriori più

<sup>162</sup> Cfr. n. 4.4.1.

<sup>163</sup> Cfr. la legge federale del 6 ottobre 2006 sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese (RS 951.25).

<sup>164</sup> [www.easygov.ch](http://www.easygov.ch)

<sup>165</sup> Art. 19 cpv. 1 OFis-COVID-19.

<sup>166</sup> [covid19.easygov.swiss/it/](http://covid19.easygov.swiss/it/) (stato 1° dicembre 2020).

<sup>167</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Registri > Registri delle imprese > Numero d'identificazione delle imprese (IDI) (stato 1° dicembre 2020).

<sup>168</sup> Fideiussioni nella navigazione marittima. Rapporto delle CdG del 26 giugno 2018 (FF 2018 5253).

<sup>169</sup> Il CDF ha pubblicato diversi rapporti intermedi sui provvedimenti della Confederazione relativi alla crisi di coronavirus. Cfr. [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch) > Pubblicazioni > Finanze pubbliche e imposte (numeri delle verifiche 20529c, 20529b, 20529a e 20999 / 20529) (stato 1° dicembre 2020).

difficoltosi rispetto alla procedura ordinaria. Questi controlli sono di fatto più complessi e necessitano di più risorse. Per questa ragione una semplificazione permanente delle procedure ordinarie di fideiussioni sul modello dei crediti COVID-19 non appare pertinente dal punto di vista dell’AFF.

La CdG-S continuerà ad approfondire il tema nel 2021 ed esaminerà nei prossimi mesi il piano di controllo della SECO per lottare contro gli abusi<sup>170</sup>.

### 4.3.3 Personale della Confederazione

Le CdG organizzano annualmente uno scambio con i partner sociali della Confederazione, l’UFPER e i responsabili delle risorse umane dei vari dipartimenti federali e della Cancelleria federale. Nel 2020 questo scambio si è tenuto all’inizio di novembre, permettendo così uno sguardo retrospettivo sull’impatto della crisi di coronavirus sul personale della Confederazione.

Le CdG hanno affrontato la questione del sovraccarico di lavoro che i collaboratori di determinati dipartimenti e uffici hanno dovuto affrontare in primavera, quando un numero importante di unità amministrative ha dovuto ricorrere rapidamente al telelavoro. Sotto il profilo tecnico questo cambiamento è avvenuto perlopiù senza problemi.

Le sfide in seno ai diversi dipartimenti sono state alquanto diverse a seconda dell’organizzazione e della natura dei rispettivi compiti. Alcune unità amministrative sono state fortemente sollecitate, altre hanno potuto riorientare le proprie risorse verso settori prioritari (in particolare le hotline), altre ancora hanno dovuto ricorrere maggiormente a collaboratori esterni.

Nel corso dell’estate la CdG-S è venuta a conoscenza che il Consiglio federale prevedeva un’ampia riflessione sullo sviluppo di forme di lavoro flessibili in seno all’Amministrazione federale. In questo contesto il capo del DFF ha affidato diversi mandati all’UFIT, all’UFPER, all’AFC e all’UFCL al fine di chiarire le questioni aperte in questo ambito. In settembre il Consiglio federale ha quindi incaricato il DFF di esaminare approfonditamente le possibilità<sup>171</sup>. Entro il primo trimestre 2021 il DFF presenterà una proposta – basata su un’impostazione la più completa possibile – concernente lo sviluppo di forme di lavoro flessibili adeguate alle necessità future.

Nel 2020 lo scambio era quindi principalmente incentrato sulle conseguenze della crisi di coronavirus. Tuttavia le CdG si sono anche interessate alla questione delle molestie sessuali sul posto di lavoro e si sono informate sulle procedure messe in atto, sulle possibilità di segnalazione e sui dati esistenti in questo ambito.

Le CdG si informeranno nuovamente sugli sviluppi concernenti il personale nel quadro del prossimo scambio di questo genere previsto nell’aprile 2021.

<sup>170</sup> Lotta agli abusi: piano di controllo. Fideiussioni solidali COVID-19, 23 giugno 2020, [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Documentazione > Comunicati stampa > Crediti COVID-19: varato il piano anti-abusi.

<sup>171</sup> Ulteriore sviluppo delle forme di lavoro flessibili nell’Amministrazione federale, comunicato stampa del Consiglio federale dell’11 settembre 2020.

### 4.3.4 Altri temi in seno al DFF

Le CdG hanno anche affrontato le ripercussioni della crisi con diverse unità amministrative del DFF, segnatamente la SFI, la FINMA e la BNS, sentendole nel quadro di altri oggetti<sup>172</sup>. Le Commissioni continueranno a seguire gli sviluppi relativi alla crisi di coronavirus e ad affrontare questa tematica con le varie unità amministrative.

## 4.4 DEFR

### 4.4.1 Indennità per lavoro ridotto (ILR)

L'indennità per lavoro ridotto è uno strumento dell'assicurazione disoccupazione (AD) inteso a mantenere gli impieghi e quindi a prevenire la disoccupazione. Con il versamento di queste indennità l'AD copre per un certo periodo una parte dei costi dei salari dei lavoratori a cui è stato ridotto il tempo di lavoro, allo scopo di evitare licenziamenti in seguito a brevi ma inevitabili riduzioni dell'attività lavorativa. Questo strumento è già stato trattato più volte dalle CdG<sup>173</sup>.

Il 20 e il 25 marzo 2020 il Consiglio federale ha introdotto un certo numero di deroghe alla legge sull'assicurazione disoccupazione<sup>174</sup> così da estendere la possibilità per le imprese di ricorrere alle ILR e attenuare le ripercussioni economiche della diffusione del coronavirus. Il termine di preannuncio per pretendere l'indennità di lavoro ridotto è così stato abolito<sup>175</sup> e un diritto straordinario all'indennità è stato introdotto per gli apprendisti, le persone che occupano una posizione assimilabile a quella di un datore di lavoro e i congiunti o partner registrati che lavorano con loro<sup>176</sup>. Sono stati inoltre presi anche provvedimenti per semplificare al più presto il trattamento delle richieste e il versamento delle indennità per lavoro ridotto.

Su questo aspetto la CdG-N ha sentito a più riprese la SECO nonché il capo del DEFR. In questo contesto la Commissione si è informata sul modo in cui sono state preparate le disposizioni concernenti le ILR e come sono state messe a punto dal Consiglio federale e dall'Amministrazione.

<sup>172</sup> Cfr. n. 3.10 e 3.12.

<sup>173</sup> Rapporto annuale 2018 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2019, n. 3.2.2 (FF **2019** 2359 2384); Rapporto annuale 2006 delle CdG e della DelCG del 19 gennaio 2007, n. 3.1.5 (FF **2007** 2791 2817); Rapporto annuale 2002/2003 delle CdG e della DelCG del 23 gennaio 2004, n. 6.1 (FF **2004** 1435 1460); Rapporto delle CdG sulle loro attività (maggio 1999/maggio 2000) del 23 maggio 2000, n. 9.1 (FF **2000** 4005 4023); Efficacia dell'indennità per lavoro ridotto, Rapporto della CdG-N del 23 ottobre 1998 (FF **1999** II 1628).

<sup>174</sup> Legge federale del 25 giugno 1982 sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, LADI; RS **837.0**); RU **2020** 1075.

<sup>175</sup> Art. 8b dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione, introdotto dalla cifra I dell'ordinanza del 25 marzo 2020 (RU **2020** 1075). Abrogati dalla cifra I dell'ordinanza del 12 agosto 2020, con effetto dall'1° settembre 2020 (RU **2020** 3569).

<sup>176</sup> Cfr. in particolare gli articoli 1, 2 e 4 dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione (RU **2020** 877), abrogati dalla cifra I dell'ordinanza del 12 agosto 2020, con effetto dal 1° settembre 2020 (RU **2020** 3569).

Il Consiglio federale ha preso queste decisioni sulla base di diverse proiezioni e di una valutazione delle indennità per lavoro ridotto effettuata nel 2017<sup>177</sup>, al fine di limitare l'impatto negativo della crisi sul tasso di disoccupazione e quindi sull'impiego. In marzo sono state approvate ILR per 1,6 milioni di impiegati, cifra che in aprile è salita a 1,9 milioni. Secondo le proiezioni della SECO tra fine febbraio e fine aprile 2020 il tasso di disoccupazione è salito dal 2,3 al 3,3 per cento, nonostante un ricorso alle indennità per lavoro ridotto che non ha eguali nella storia. Secondo la SECO l'aumento della disoccupazione è stato contenuto grazie, in particolare, ai provvedimenti adottati. Attualmente è ancora troppo presto per fare un bilancio sull'efficacia di questi provvedimenti. La CdG-N si terrà al corrente sui risultati delle valutazioni esterne previste in questo ambito dal DEFR.

Il capo del DEFR ha sottolineato l'importanza per il Consiglio federale di attuare questa politica in modo rapido e semplice per le imprese, poiché la maggior parte di queste ultime non avevano mai fatto ricorso a questo genere di indennità. La CdG-N si è chiesta se la procedura semplificata permettesse un controllo sufficiente delle richieste, dato che le informazioni ricevute dalle imprese in questo ambito sono meno dettagliate. Secondo il capo del DEFR è certamente più difficile commettere abusi nel quadro della procedura ordinaria, ma la procedura sommaria offre tuttavia – dal punto di vista del Consiglio federale e di coloro che l'applicano, ossia i Cantoni e la SECO – sufficienti possibilità di controllo dei conteggi. Vista l'ampiezza e il carattere repentino della crisi il Consiglio federale ha soppesato gli interessi in gioco e ha deciso a favore della rapidità dei versamenti e della semplicità. La SECO valuta in circa il 4-5 per cento le imprese che hanno commesso errori nel preannunciare il lavoro ridotto. Occorre tuttavia distinguere fra errori involontari, per i quali è sufficiente apportare una semplice correzione, e gli abusi volontari, la cui percentuale è molto più bassa e che sono oggetto di procedimenti penali.

La CdG-N ha pure trattato i principi di attuazione definiti dal Consiglio federale, nonché la questione delle strutture approntate per i controlli a posteriori, effettuati dalla SECO – per il tramite della sua revisione interna e del Servizio di revisione dell'AD – nonché dal CDF. Nel quadro della sua inchiesta la CdG-N esamina le strutture di sorveglianza in termini generali. L'alta vigilanza concernente l'uso degli strumenti finanziari messi a disposizione è di competenza della DelFin.

Attualmente il DEFR identifica un potenziale di miglioramento in particolare nel settore della digitalizzazione, nel quale gli strumenti devono essere migliorati e le procedure semplificate. Ritiene inoltre che gli scambi con i partner sociali e i Cantoni avrebbero dovuto iniziare prima.

La CdG-N continuerà ad approfondire questa tematica nel 2021.

<sup>177</sup> Kopp, Daniel/Siegenthaler, Michael: Does Short-Time Work Prevent Unemployment? Study commissioned by the Supervisory Committee of the Equilibration Fund of the Swiss Unemployment Insurance, 22 dicembre 2017, [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Situazione economica e politica economica > Politica economica > Mercato del lavoro (stato 26 novembre 2020).

#### 4.4.2 **Opportunità ed efficacia dell'approvvigionamento economico durante la crisi di COVID-19**

Quando le imprese non sono più in grado di garantire la disponibilità di beni e servizi indispensabili al buon funzionamento della società e dell'economia, l'AEP interviene sul mercato a titolo sussidiario con misure mirate al fine, fra l'altro, di colmare le lacune nell'offerta di beni e servizi vitali<sup>178</sup>. L'AEP è intervenuto a più riprese durante la primavera 2020, liberando ad esempio le riserve d'antibiotici e di mascherine FFP2 e FFP3 o concedendo deroghe generali al divieto di circolare la domenica e la notte, così da permettere un rifornimento sufficientemente rapido delle farmacie, dei dettaglianti e di altre imprese importanti per l'approvvigionamento del Paese.

A questo proposito la CdG-N ha sentito l'UFAE, che l'ha informata in particolare sulle misure summenzionate e sulla situazione in materia di approvvigionamento di etanolo. Su questo aspetto la CdG-N ha preso atto dell'attuale soluzione transitoria e di quella prevista a medio termine volta a costituire riserve obbligatorie. La Commissione ha inoltre affrontato la questione della collaborazione fra le diverse unità dell'Amministrazione federale durante la crisi e del loro coordinamento. In effetti l'approvvigionamento economico implica numerosi attori, fra cui la Commissione federale per la preparazione e la risposta alle pandemie (CFP), l'UFSP<sup>179</sup>, la Farmacia dell'esercito<sup>180</sup>, l'UFAE e i Cantoni.

La Commissione ha anche affrontato la questione dell'adeguatezza dell'organizzazione dell'AEP, diretta a titolo accessorio dal delegato all'approvvigionamento economico del Paese<sup>181</sup>, e che continuerà ad essere esaminata dalle CdG nel quadro della loro ispezione sulle fidejussioni per le navi di alto mare<sup>182</sup>.

La CdG-N proseguirà i suoi lavori nel corso del 2021.

#### 4.4.3 **Altri temi del DEFR**

Nell'ambito dei suoi chiarimenti la CdG-N ha affrontato anche il tema dei provvedimenti adottati dal Consiglio federale in relazione con la crisi di coronavirus nel settore della formazione professionale e degli esami di maturità nonché con gli affitti commerciali e il mercato dell'alloggio. Le CdG hanno anche analizzato gli effetti della crisi con varie unità amministrative del DEFR – istituzioni del settore dei PF, Innosuisse, SIFEM, la SEFRI –, che hanno sentito nel quadro di altri oggetti<sup>183</sup>. Le Commissioni continueranno a seguire gli sviluppi relativi alla crisi di coronavirus e ad affrontare questa tematica con le varie unità amministrative. Nell'ambito di uno scambio con i rappresentanti del settore dei PF la CdG-N ha anche affrontato questioni di

<sup>178</sup> Art. 3 cpv. 2 della legge federale del 17 giugno 2016 sull'approvvigionamento economico del Paese (Legge sull'approvvigionamento del Paese, LAP; RS 531).

<sup>179</sup> Cfr. n. 4.1.1.

<sup>180</sup> Cfr. n. 4.6.1.

<sup>181</sup> Art. 58 cpv. 2 LAP.

<sup>182</sup> Inchiesta amministrativa sull'approvvigionamento economico del Paese: verificare le strutture dirigenziali e organizzative, la compliance e la governance. Comunicato stampa del Consiglio federale del 18 novembre 2020; cfr anche n. 3.2.1 del presente rapporto.

<sup>183</sup> Cfr. n. 3.10 e 3.12.

governance riguardanti la Commissione di ricorso nonché questioni di discriminazione nei confronti delle donne in seno ai PF.

## **4.5 DFAE**

### **4.5.1 Raccolta di informazioni tramite la rete esterna del DFAE**

Nell'ambito dei suoi accertamenti sulla gestione della pandemia di COVID-19 da parte delle autorità federali la CdG-S ha approfondito il ruolo della rete esterna del DFAE nella raccolta di informazioni. La Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S, competente in materia, si è intrattenuta con il capo del DFAE sulle informazioni disponibili al momento dell'apparizione della pandemia e nel corso di quest'ultima, chiedendo informazioni scritte in merito. La Commissione si è chiesta in che momento e in che forma le prime informazioni sul COVID-19 erano giunte alla Centrale del DFAE e al Consiglio federale, come erano state utilizzate queste informazioni e se il Consiglio federale ne aveva tenuto conto nelle sue decisioni. Essa si è anche interessata al coordinamento organizzato dal DFAE con gli altri uffici federali interessati per quanto riguarda la messa a disposizione delle informazioni.

La Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S ha preso atto del fatto che l'Ambasciata svizzera a Pechino aveva comunicato alla Centrale, e più precisamente al Centro di gestione delle crisi (KMZ), l'apparizione di un nuovo tipo di malattia infettiva già l'8 gennaio 2020, dopo aver ricevuto informazioni su provvedimenti di controllo messi in atto a Taiwan per i passeggeri di voli in provenienza da Wuhan e aver constatato che i primi Stati avevano adattato i loro consigli di viaggio. Queste informazioni erano state trasmesse anche all'UFSP. In seguito l'Ambasciata svizzera a Pechino ha costantemente aggiornato la Centrale del DFAE e in particolare l'UFSP sull'evoluzione della situazione in Cina. A partire dalla fine di gennaio altre rappresentanze all'estero hanno informato le divisioni geografiche della Direzione politica nonché la DAE e il KMZ in un primo tempo in modo puntuale e, in seguito al peggioramento della crisi, in forma di rapporti di situazione regolari e sistematici. Questi rapporti informavano su determinati temi (come la situazione nel Paese ospite, la situazione dei cittadini svizzeri nel Paese, i provvedimenti presi e previsti sul posto). A partire da aprile questi rapporti sono stati allestiti mediante una nuova piattaforma digitale introdotta a questo scopo. La cellula di crisi del DFAE si è basata su questi rapporti per elaborare misure e istruzioni per la rete esterna, per pianificare e preparare l'organizzazione di eventuali rimpatri di viaggiatori svizzeri e per garantire il coordinamento con gli Stati partner e i loro centri di gestione delle crisi<sup>184</sup>.

La Commissione prende atto del parere del DFAE, secondo cui la trasmissione di informazioni fra la rete esterna e la Centrale è buona. Si congratula con il DFAE per la flessibilità dimostrata nell'ottenere informazioni. Laddove necessario sono stati introdotti in tempo utile nuovi strumenti, che sono stati messi alla prova e potranno essere utilizzati anche in futuro per i rapporti di situazione.

<sup>184</sup> Lettera del capo del DFAE alla Sottocommissione DFAE/DDPS del 7 ottobre 2020.

Ad alcuni suoi interrogativi tuttavia la Commissione non ha ottenuto risposta. Mentre sulla base delle informazioni ricevute finora non ha identificato problemi nella trasmissione di informazioni fra la rete esterna e la Centrale del DFAE, la sottocommissione competente intende sapere come gli uffici federali coinvolti (segnatamente l'UFSP) abbiano trattato le informazioni delle rappresentanze svizzere all'estero e, se del caso, come gli uffici competenti se ne siano generalmente serviti, se queste informazioni fossero pertinenti e, se del caso, come abbiano influenzato il processo decisionale. Al momento della redazione del presente rapporto la Sottocommissione DFI/DATEC della CdG-N non aveva ancora ricevuto la risposta dell'UFSP a questi interrogativi; l'attesa risposta sarà integrata nell'analisi. Finora non è dato di sapere neanche in che misura le informazioni fornite dalla rete esterna del DFAE abbiano aiutato l'UFSP a valutare la pandemia e a prendere provvedimenti appropriati.

#### 4.5.2 Prestazioni di sostegno del DFAE

Nell'ambito dei suoi accertamenti sulla gestione della pandemia di COVID-19 da parte delle autorità federali la CdG-S ha esaminato il sostegno fornito dal DFAE ai viaggiatori domiciliati in Svizzera<sup>185</sup> rimasti bloccati all'estero e agli Svizzeri che vivono all'estero. La Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S, competente in questo ambito, si è innanzitutto intrattenuta su questa tematica con il consigliere federale Ignazio Cassis, capo del DFAE, prima di sentire alcuni rappresentanti della Direzione consolare (DC) e del KMZ.

La DC è l'interlocutore principale per tutte le questioni relative ai servizi consolari. Assiste la rete delle rappresentanze svizzere all'estero (ambasciate e consolati) e gestisce la Helpline DFAE. Durante la crisi di COVID-19 il KMZ era responsabile non soltanto della direzione e del coordinamento della cellula di crisi del DFAE, ma anche del rimpatrio organizzato dalla Confederazione.

La legge sugli Svizzeri all'estero (LSEst)<sup>186</sup> disciplina gli obblighi della Confederazione nei confronti degli Svizzeri all'estero nonché i diritti e doveri di questi ultimi. L'articolo 5 stabilisce il principio della responsabilità individuale. Il DFAE può aiutare persone all'estero, qualora non si possa pretendere che esse trovino l'aiuto necessario con i propri mezzi o qualora non siano in grado di farlo (per esempio grazie all'assistenza disponibile sul posto o alla loro assicurazione viaggi). «La protezione consolare e l'assistenza del DFAE entrano in gioco soltanto quando le persone in causa hanno fatto tutto il possibile a livello organizzativo e finanziario per superare le difficoltà da sole. Non sussiste alcun diritto all'assistenza della Confederazione.»<sup>187</sup> La Sottocommissione è stata informata che, in seguito all'apparizione della pandemia di COVID-19, le rappresentanze svizzere all'estero, ma anche la Centrale a Berna,

<sup>185</sup> L'espressione «viaggiatori svizzeri», utilizzata di seguito nel presente rapporto, designa sia i cittadini svizzeri sia le persone domiciliate in Svizzera.

<sup>186</sup> Legge federale del 26 settembre 2014 concernente persone e istituzioni svizzere all'estero (Legge sugli Svizzeri all'estero, LSEst; RS 195.1).

<sup>187</sup> DFAE: Aiuto all'estero [www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Consigli di viaggio & rappresentanze > Informazioni generali di viaggio > Aiuto all'estero (stato 30 ottobre 2020).

erano state confrontate ad aspettative da parte dei viaggiatori rimasti bloccati all'estero e dei loro parenti in Svizzera più elevate rispetto a quanto impone la legge.

Quando il 16 marzo 2020 ha dichiarato lo stato di situazione straordinaria in Svizzera, il Consiglio federale ha ingiunto ai viaggiatori di rientrare in Svizzera sia perché sempre più voli erano annullati ed era difficile sapere fino a quando i viaggiatori sarebbero potuti rientrare ancora con i propri mezzi, sia perché non si voleva sovraccaricare i sistemi sanitari degli altri Paesi con viaggiatori svizzeri malati<sup>188</sup>.

Conformemente al principio della responsabilità individuale in un primo tempo i viaggiatori sono stati invitati a rientrare con i propri mezzi. Le rappresentanze sul posto li hanno aiutati nella ricerca di posti sui voli ancora disponibili. Parallelamente la rete esterna si è preparata a fornire il proprio sostegno ai viaggiatori che non erano più in grado di rientrare con i propri mezzi. Le rappresentanze all'estero hanno svolto compiti importanti nel quadro dei rimpatri, fornendo informazioni sul posto e negoziando con le autorità locali l'ottenimento di autorizzazioni in vista del rimpatrio. Erano inoltre le interlocutrici dei viaggiatori e, in caso di necessità, hanno fornito loro prestiti d'emergenza. Anche le circa 210 rappresentanze onorarie hanno rivestito un ruolo essenziale. Hanno sostenuto le rappresentanze ufficiali del DFAE grazie alle buone relazioni che intrattengono con le autorità locali e i rappresentanti degli ambienti economici, commerciali e culturali. D'altronde con il sostegno delle loro reti fungono da intermediarie nella gestione delle crisi o nei casi di protezione consolare. Le rappresentanze onorarie hanno garantito la trasmissione di informazioni e fornito aiuto, in particolare nei territori discosti in cui la Svizzera non dispone di una rappresentanza ufficiale<sup>189</sup>.

L'operazione di rimpatrio è stata ufficialmente avviata il 22 marzo ed è durata circa cinque settimane. Complessivamente il DFAE ha organizzato 35 voli di rimpatrio, quattro bus speciali inviati a Bruxelles, Vienna e Parigi, 21 voli di corrispondenza e 47 trasporti in bus laddove i viaggiatori non potevano raggiungere un aeroporto internazionale. In totale 7255 viaggiatori sono stati rimpatriati in Svizzera. Oltre ai viaggiatori svizzeri sono state trasportate anche persone residenti nei Paesi vicini. Già in gennaio la Francia ha organizzato le prime operazioni di rimpatrio di viaggiatori bloccati in Cina<sup>190</sup>. Circa 3000 viaggiatori svizzeri sono stati rimpatriati da Stati terzi. Una gran parte dei rimpatri è stata effettuata dall'Asia. Il costo dell'operazione di rimpatrio è costata in totale circa 10 milioni di franchi. La Confederazione ha anticipato i fondi per il finanziamento dei voli così da garantire un rimpatrio tempestivo. Fin dall'inizio, comunque, è stato comunicato che i passeggeri avrebbero dovuto partecipare alle spese di trasporto. Inoltre i passeggeri dovevano consegnare una dichiarazione con la quale si dichiaravano d'accordo di partecipare ai costi. I voli sono stati fatturati ai

<sup>188</sup> Gli svizzeri in viaggio all'estero devono registrarsi sulla «Travel Admin App», comunicato stampa del Consiglio federale del 19 marzo 2020.

<sup>189</sup> Verbale della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S del 19 agosto 2020

<sup>190</sup> Verbale della conferenza straordinaria dei direttori dello Stato maggiore federale Protezione della popolazione del 31 gennaio 2020.

passaggeri sotto forma di importi forfettari stabiliti in funzione della distanza percorsa<sup>191</sup>. Al momento della redazione del presente rapporto la maggior parte delle fatture era stata pagata<sup>192</sup>.

La Commissione ha preso atto del fatto che il DFAE sta valutando l'introduzione di un sistema che obblighi i passeggeri a riservare e a pagare in anticipo direttamente il loro biglietto d'aereo. La fatturazione dei biglietti d'aereo a posteriori e i relativi compiti hanno comportato una procedura che ha richiesto molte risorse e che occorre semplificare<sup>193</sup>. D'altro canto la fatturazione dei costi di trasporto ha suscitato diversi interrogativi, in particolare per il fatto che alcuni Paesi membri dell'UE e in particolare i Paesi vicini hanno applicato tariffe meno elevate, ciò che ha suscitato incomprensioni in alcuni viaggiatori<sup>194</sup>.

La Commissione capisce che determinate decisioni hanno dovuto essere prese rapidamente. Sarebbe comunque auspicabile che in futuro per casi del genere si migliori il coordinamento con i Paesi vicini. La Commissione condivide il fatto che il DFAE desidera fare tesoro di questa esperienza per affrontare analoghe situazioni future. Sostiene inoltre gli sforzi intrapresi dal DFAE per integrare maggiormente gli uffici interessati (come l'UFSP, la SEM e fedpol) e i partner (come le compagnie aeree, le organizzazioni degli operatori turistici, la polizia aeroportuale) così da garantire che tutti gli attori interessati siano coinvolti nell'operazione di rimpatrio<sup>195</sup>.

La Commissione ritiene tuttavia che occorra esaminare se, sulla base delle esperienze maturate, non sia il caso di definire procedure comuni e di attribuire determinati ruoli nell'eventualità di una nuova crisi. La sottocommissione competente tornerà su questa tematica nel quadro della sua inchiesta sulla gestione della crisi presso il DFAE.

L'applicazione Travel Admin è uno strumento importante che permette di avere una panoramica delle persone che si trovano all'estero. Il DFAE ha invitato i viaggiatori a registrare i loro viaggi e i luoghi di soggiorno nell'applicazione, in modo da poter condividere con esso le informazioni in caso di emergenza. Anche se l'applicazione esiste ed è utilizzata da parecchio tempo<sup>196</sup>, la pandemia di COVID-19 è stata un vero e proprio test per questo strumento. Malgrado qualche difetto il DFAE ritiene che l'applicazione abbia superato la prova. Le lacune rilevate sono state colmate e una nuova versione dell'applicazione è stata lanciata nell'autunno 2020<sup>197</sup>.

Anche la Helpline DFAE ha rappresentato uno strumento importante nella gestione della pandemia. Messa in servizio nel 2011 è lo sportello unico per tutto ciò che riguarda i servizi consolari. All'inizio della crisi di COVID-19 è servita da sportello

<sup>191</sup> EDA-Krisenmanagement COVID-19, Lessons Learned: Erkenntnisse Erste Phase der Krisenbewältigung (Januar bis Mai 2020), rapporto del 17 agosto 2020 destinato al capo del Dipartimento (soltanto in tedesco, di seguito: rapporto Lessons learned).

<sup>192</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S del 26 ottobre 2020; delle 7183 fatture emesse nel corso dell'estate 2020, 6268 erano state pagate all'11 gennaio 2021.

<sup>193</sup> Rapporto Lessons learned.

<sup>194</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S del 19 agosto 2020.

<sup>195</sup> Rapporto Lessons learned.

<sup>196</sup> È l'applicazione che ha sostituito *itineris*.

<sup>197</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S del 19 agosto 2020.

d'informazione generale sulla pandemia. Prima che le infoline dell'UFSP (per questioni legate alla salute) e della SEM (per questioni legate alla migrazione e all'entrata nel territorio) fossero operative, la Helpline DFAE ha risposto a tutte le domande concernenti la pandemia di COVID-19, ciò che ha provocato a breve termine una saturazione della linea. Per questa ragione l'organico è aumentato dalle 13 persone in situazione normale a 100 persone con un sistema a turni. Il rafforzamento dell'organico ha potuto essere effettuato internamente: collaboratori di altre direzioni meno sollecitate sono state assegnati alla helpline<sup>198</sup>.

In caso di crisi è fondamentale comunicare con rapidità e chiarezza. Sulla base del rapporto Lessons learned il DFAE ha analizzato gli insegnamenti maturati durante la prima fase di gestione della crisi, compresi quelli inerenti la comunicazione interna ed esterna. Tenuto conto di questi insegnamenti è stato deciso in particolare di analizzare la prassi per quanto attiene ai consigli di viaggio. La Commissione è favorevole a questa analisi e a tempo debito prenderà atto del risultato.

Il DFAE è abituato a reagire alle crisi che scoppiano all'estero. La pandemia di COVID-19, che ha colpito simultaneamente tutto il mondo, ha tuttavia rappresentato una sfida completamente nuova. La Sottocommissione riconosce il ruolo della Centrale del DFAE e delle rappresentanze svizzere all'estero ufficiali nonché dei consolati onorari nel sostenere i viaggiatori svizzeri e gli Svizzeri all'estero. In breve tempo hanno allestito in modo professionale la più grande operazione di rimpatrio mai organizzata finora, mentre i collaboratori dovevano fare i conti con le restrizioni locali in tutti i Paesi. Nel contempo i collaboratori del DFAE hanno fornito servizi che hanno superato quelli previsti dal mandato legale.

La Commissione ritiene che, dal profilo dell'alta vigilanza, nell'immediato non si impongano misure particolari e si riserva il diritto di tornare su determinati aspetti concernenti le prestazioni di sostegno del DFAE nel quadro dei suoi accertamenti sulla gestione della pandemia di COVID-19 da parte delle autorità federali.

## **4.6 DDPS**

### **4.6.1 Ruolo della Farmacia dell'esercito**

Nel quadro dei suoi accertamenti sulla gestione della crisi di COVID-19 da parte delle autorità federali la CdG-N ha esaminato il ruolo della Farmacia dell'esercito. A tal fine la Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N, competente in materia, ha sentito il capo dell'esercito (CEs) e alcuni rappresentanti della Segreteria generale del DDPS. Ha anche sentito alcuni rappresentanti della task force incaricata di coordinare gli acquisti del DDPS e della Farmacia dell'esercito e ha chiesto informazioni per scritto. Ha esaminato in particolare il modo in cui la Farmacia dell'esercito ha assolto il proprio mandato ampliato, come ha gestito gli acquisti di materiale sanitario (mascherine, disinfettanti, respiratori ecc.) e quali misure ha adottato per garantire l'approvvigionamento dell'esercito e del sistema sanitario. Le prime conclusioni dei lavori effettuati finora sono presentate di seguito.

<sup>198</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S del 19 agosto 2020.

La Farmacia dell'esercito garantisce la prontezza materiale dell'esercito per quanto concerne il materiale sanitario ed è l'unità centrale d'approvvigionamento di materiale medico dell'Amministrazione federale. L'ordinanza 2 COVID-19 prevede che la Confederazione possa sostenere l'approvvigionamento dei Cantoni e dei loro istituti sanitari, delle organizzazioni di utilità pubblica e di terzi con materiale medico importante se i canali d'acquisto abituali non permettono di sopperire alle necessità<sup>199</sup>. All'inizio della pandemia la situazione delle riserve in Svizzera era critica in particolare per le mascherine e i disinfettanti, ma anche per altri dispositivi medici. Sul mercato non mancava l'offerta di dispositivi medici, ma a volte si esauriva in poche ore. Per un'offerta adeguata occorreva reagire rapidamente e dimostrare flessibilità. Il 20 marzo 2020 il Consiglio federale ha incaricato la Farmacia dell'esercito di garantire l'approvvigionamento del sistema sanitario svizzero con materiale medico per almeno 60 giorni. A tal fine è stato liberato un credito di 350 milioni di franchi, poi aumentato di 2,1 miliardi di franchi con il decreto del Consiglio federale dell'8 aprile 2020 così da garantire l'approvvigionamento del sistema sanitario svizzero per almeno 120 giorni fino al 30 agosto 2020<sup>200</sup>. L'UFSP ha allestito un elenco di beni mancanti con le quantità da acquistare<sup>201</sup>, che comprendeva fra l'altro anche dispositivi di protezione individuale, mascherine igieniche, mascherine FFP2, disinfettante, respiratori, materiale di laboratorio e medicinali. Secondo il mandato conferitole la Farmacia dell'esercito doveva acquistare la quantità di mascherine stabilite dall'UFSP al fine di equipaggiare il maggior numero possibile di persone in Svizzera<sup>202</sup>. Inoltre il coordinatore degli acquisti per il DDPS è stato incaricato di far progredire la produzione nazionale di mascherine.

La Farmacia dell'esercito dispone di un'organizzazione di base e di conoscenze adeguate nel settore dell'acquisto di materiale medico. In un anno senza eventi particolari acquista beni per circa 8 milioni di franchi ricorrendo a gare d'appalto e a contratti quadro. Il mandato che le era stato affidato andava tuttavia ben oltre<sup>203</sup>. Le procedure della Farmacia dell'esercito non erano adatte e nemmeno predisposte per assumere compiti aggiuntivi di così ampia portata e a cui erano state destinate risorse così importanti. L'organizzazione è stata eccessivamente sollecitata e sono venute alla luce le sue fragilità<sup>204</sup>.

La Farmacia dell'esercito comprende i settori d'attività principali che sono la produzione farmaceutica, lo sviluppo, la logistica e gli acquisti di materiale medico. Mentre le altre attività centrali si sono svolte finora senza particolari problemi, il settore della messa a disposizione di materiale e dell'approvvigionamento logistico dell'esercito nel quadro della mobilitazione ha incontrato alcune difficoltà. La Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N è tornata su queste difficoltà in occasione dell'audizione

<sup>199</sup> Cfr. art. 4/cpv. 1 ordinanza 2 COVID-19 del 13 marzo 2020 (RS **818.101.24**).

<sup>200</sup> Decreto del Consiglio federale dell'8 aprile 2020, annuncio ulteriore nel quadro della prima aggiunta al preventivo 2020 per acquisti urgenti di materiale sanitario per combattere la pandemia di COVID-19.

<sup>201</sup> Cfr. allegato all'ordinanza 2 COVID-19 del 13 marzo 2020 (RS **818.101.24**).

<sup>202</sup> Decreto del Consiglio federale dell'8 aprile 2020, annuncio ulteriore nel quadro della prima aggiunta al preventivo 2020 per acquisti urgenti di materiale sanitario per combattere la pandemia di COVID-19.

<sup>203</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N del 17 agosto 2020.

<sup>204</sup> Lettera del CES del 20 ottobre 2020 alla Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N.

del CE e del segretario generale supplente del DDPS, prendendo atto dei provvedimenti che la Farmacia dell'esercito ha adottato per essere in grado di svolgere i nuovi compiti indotti dalla lotta alla pandemia. Innanzitutto la Farmacia dell'esercito ha ricevuto il sostegno di collaboratori della Base logistica dell'esercito (BLEs), dello Stato maggiore dell'esercito, dell'esercito di milizia nonché di specialisti degli acquisti d'Armasuisse e dell'UFCL. Secondo quanto dichiarato dal CE una parte della direzione della Farmacia dell'esercito faceva telelavoro per ragioni sanitarie, riducendone in tal modo la capacità di condotta<sup>205</sup>. Per questa ragione è stata assunta una persona incaricata di gestire gli affari correnti delle diverse unità. Inoltre l'organizzazione di crisi è stata rafforzata, una persona è stata incaricata di coordinare gli acquisti in seno al DDPS ed è stata istituita la task force per coordinare gli acquisti del DDPS in relazione alla pandemia di COVID-19. In vista di un'eventuale seconda ondata pandemica il CE ha infine deciso, d'intesa con la direzione del Dipartimento, di trasferire nuovamente alla BLEs la Farmacia dell'esercito, annessa per circa due anni allo Stato maggiore dell'esercito. La Sottocommissione ha preso atto del fatto che questa soluzione non era stata decisa sotto la pressione dell'emergenza, ma era già in programma da un po' di tempo. A causa delle sfide connesse alla pandemia questo trasferimento ha dovuto tuttavia essere accelerato. Il trasferimento alla BLEs permette di consolidare le procedure logistiche. Secondo le prime valutazioni del DDPS questa soluzione ha permesso di risolvere numerosi problemi legati agli acquisti e di preparare la Farmacia dell'esercito ai compiti supplementari che deve assumere nel quadro della gestione della pandemia di COVID-19. D'altro canto la Sottocommissione ha preso atto dell'istituzione del posto di farmacista in capo dell'esercito. Questo posto, integrato nello Stato maggiore dell'esercito (come quello di medico in capo dell'esercito) permette al suo titolare di dare direttive tecniche. Il posto è occupato dall'ex capo della Farmacia dell'esercito<sup>206</sup>.

Per quanto concerne l'acquisto di mascherine la Sottocommissione ha preso atto del fatto che alla fine di marzo 2020 era praticamente impossibile procurarsele attraverso i canali usuali. Nel contempo, nel sistema sanitario svizzero la situazione dell'approvvigionamento è peggiorata. A partire dalla fine di marzo la Farmacia dell'esercito ha messo in atto la strategia di acquisti per procurarsi grandi quantità di prodotti certificati che fossero stati oggetto di un controllo di qualità e per i quali fosse possibile limitare al massimo i costi e il lavoro per la logistica e l'imballaggio<sup>207</sup>. Anche il termine di fornitura dei prodotti era determinante. Secondo i partecipanti all'audizione la Farmacia dell'esercito ha ricevuto più di 3000 offerte per la fornitura di mascherine, ma per diverse di queste era evidente che non si trattava del prodotto desiderato o che il prodotto non era certificato o ancora che il fornitore non era in grado di fornire la quantità desiderata nei tempi richiesti. La Farmacia dell'esercito ha quindi esaminato assai presto la possibilità di acquistare il materiale direttamente dai fabbricanti in Cina. A tal fine ha lavorato in stretta collaborazione con il Dipartimento commerciale dell'Ambasciata svizzera a Pechino. L'obiettivo non era soltanto di procurarsi immediatamente le mascherine, ma anche di stabilire canali di approvvigionamento sicuri

<sup>205</sup> Idem

<sup>206</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N del 17 agosto 2020.

<sup>207</sup> Verbale della seduta dello Stato maggiore di crisi del Consiglio federale del 25 marzo 2020.

in caso di futura penuria sul mercato mondiale. Per quanto concerne la situazione in materia di approvvigionamento la Svizzera dispone nel frattempo, secondo i partecipanti all'audizione, di materiale in quantità sufficiente e di una catena di approvvigionamento sicura in caso di nuova penuria mondiale<sup>208</sup>.

La Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N ha anche ricevuto informazioni sull'acquisto di respiratori. Sulla base dei pareri dei Cantoni il Consiglio federale ha incaricato la Farmacia dell'esercito di procurarsi 1900 respiratori. La Farmacia dell'esercito ha acquistato innanzitutto un modello militare del fabbricante Hamilton Medical AG. Secondo le informazioni fornite dai partecipanti all'audizione era stato scelto perché costituiva l'opzione più adatta, in particolare per i reparti di emergenza improvvisati che non dispongono di condotte per l'apporto d'ossigeno e nemmeno di altre infrastrutture necessarie, nonché perché è prodotto in Svizzera. Questo modello aveva suscitato critiche in alcuni Cantoni alla fine della prima ondata. La Sottocommissione è anche stata informata del fatto che il fabbricante aveva nel frattempo messo gratuitamente a disposizione dei kit che permettessero di installare gli apparecchi in modo fisso. Una volta ricevuti, la Farmacia dell'esercito li ha rapidamente preparati prima di distribuirli ai Cantoni. I respiratori sono stati generalmente consegnati da membri della protezione civile o, in casi di emergenza, forniti agli ospedali in elicottero. Gli ospedali hanno beneficiato di un prezzo ridotto per gli apparecchi<sup>209</sup>. Per una parte di essi è stata trovata una soluzione di noleggio. Nonostante la diminuzione di casi all'inizio di giugno è stato chiesto ai Cantoni di tenere gli apparecchi ordinati in previsione di una seconda ondata<sup>210</sup>.

Nel quadro degli accertamenti che continuerà a svolgere sulla gestione della pandemia di COVID-19 la Commissione focalizzerà il suo esame sulla legalità e l'efficacia delle procedure di approvvigionamento di mascherine protettive.

Nell'ambito dell'acquisto di materiale medico la Farmacia dell'esercito è sicuramente un attore importante, ma non è l'unico. Il 19 giugno 2020 il Consiglio federale ha istituito un gruppo di lavoro interdipartimentale (GLID) per garantire l'approvvigionamento di materiale medico e di medicinali durante la seconda ondata<sup>211</sup>. Questo gruppo si compone di diversi attori del DFI (UFSP), del DEFR (UFAE) e del DDPS (Farmacia dell'esercito, fra gli altri). Il suo ruolo consisteva in particolare nell'elaborazione di un piano di approvvigionamento generale e nel garantire il coordinamento fra le diverse fasi e fra le attività delle istituzioni coinvolte nell'acquisto e nella distribuzione di materiale medico e di medicinali<sup>212</sup>. Nel quadro dei suoi accertamenti sulla pandemia di COVID-19 la Sottocommissione esaminerà nel dettaglio il ruolo del GLID durante la pandemia. Valuterà anche il coordinamento fra l'UFSP, l'UFAE, la Farmacia dell'esercito e altri attori nella gestione del materiale.

<sup>208</sup> Stato agosto 2020. Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N del 17 agosto 2020.

<sup>209</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N del 17 agosto 2020.

<sup>210</sup> Verbale della seduta della task force coronavirus dell'UFSP del 5 giugno 2020.

<sup>211</sup> Ordinanza 3 COVID-19 del 19.6.2020 (RS **818.101.24**).

<sup>212</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N del 17 agosto 2020.

## 4.6.2 Mobilitazione dell'esercito

Nel quadro dei suoi accertamenti sulla gestione della crisi di COVID-19 da parte delle autorità federali la CdG-N ha esaminato la questione della mobilitazione dell'esercito. La Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N, competente in questo ambito, si è intrattenuta sulla questione con il responsabile del DDPS e ha sentito una delegazione del Comando Operazioni dell'esercito. Nel corso dei lavori condotti finora la Sottocommissione si è interessata allo svolgimento della procedura di mobilitazione e di smobilitazione. Durante l'anno in rassegna non ha ancora esaminato nel dettaglio gli impieghi dell'esercito a sostegno delle autorità civili. Pertanto le spiegazioni seguenti si riferiscono alle informazioni raccolte sulla mobilitazione e la smobilitazione che hanno avuto luogo in occasione della prima ondata pandemica di COVID-19.

Il 6 marzo 2020 il Consiglio federale ha autorizzato il DDPS a impiegare fino al 27 marzo un effettivo massimo di 800 militi in servizio d'appoggio allo scopo di sgravare il sistema sanitario dei Cantoni. L'esercito lavora secondo il sistema di disponibilità scaglionata, che gli permette di reagire conformemente alle esigenze specifiche di un impiego senza dover mantenere costantemente a disposizione riserve che impegnano risorse importanti. In primo luogo vengono impiegate le formazioni professionali, le formazioni di intervento, nonché le truppe già in servizio. A queste possono essere aggiunte formazioni di milizia con elevata disponibilità e altre formazioni di milizia<sup>213</sup>. Secondo questa logica truppe già in servizio sono state subito impiegate nel Cantone Ticino per il trasporto di pazienti COVID-19<sup>214</sup>.

Il 12 marzo 2020 l'esercito ha dato l'ordine per l'operazione «CORONA 20», che è stata alla base del sostegno fornito in seguito alle autorità civili nel settore sanitario. Questo ordine è stato concepito nel modo più flessibile possibile per permettere di estendere l'impiego in questione. Il 16 marzo 2020 il Consiglio federale ha deciso di prolungare l'impiego dell'esercito in servizio d'appoggio fino al 30 giugno 2020 e di aumentare a 8000 il numero di militi impiegati, così da garantire un sostegno sussidiario nel settore sanitario, di sgravare i corpi di polizia cantonali e di proteggere e controllare le frontiere. Questo impiego in servizio d'appoggio è stato approvato in un secondo tempo dall'Assemblea federale<sup>215</sup>. Il 16 marzo 2020 inoltre è stato dato il via alla mobilitazione di una gran parte delle unità delle truppe sanitarie. Nell'arco di 48 ore le prime unità erano pronte e, il 22 marzo 2020, le prime truppe convocate erano impiegate nel Cantone di Vaud in appoggio al sistema sanitario. Le altre unità delle truppe sanitarie sono state convocate a scaglioni fino al 6 aprile 2020<sup>216</sup>.

La mobilitazione comprende la convocazione, l'entrata in servizio, il ritiro dell'equipaggiamento, l'approntamento della capacità di condotta e di funzionamento, l'organizzazione della formazione e il sostegno sanitario di base<sup>217</sup>. Per la mobilitazione è

<sup>213</sup> Regolamento «Prontezza dell'esercito» del 1° gennaio 2018, p. 9.

<sup>214</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N dell'8 ottobre 2020.

<sup>215</sup> Decreto federale del 5 maggio 2020 sul servizio d'appoggio dell'esercito a favore delle autorità civili nell'ambito dei provvedimenti per combattere la pandemia di COVID-19 (FF 2020 4197).

<sup>216</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N dell'8 ottobre 2020.

<sup>217</sup> Regolamento «Prontezza dell'esercito» del 1° gennaio 2018, p. 7.

stato utilizzato per la prima volta il sistema *eAlarm*, introdotto nel quadro dello sviluppo dell'esercito<sup>218</sup>. Questo sistema prevede l'utilizzazione successiva di vari canali di comunicazione (SMS, chiamata su un cellulare o un telefono fisso, invio di un messaggio di posta elettronica) per la trasmissione delle informazioni relative alla convocazione<sup>219</sup>. Da inizio 2019 sono state effettuate ogni anno alcune prove per controllare la reperibilità dei militi<sup>220</sup>.

Circa 3 000 militi sono stati mobilitati mediante canali elettronici secondo il sistema *eAlarm*. Fra questi il 79 per cento ha immediatamente confermato di aver ricevuto l'allarme. Nell'arco di 48 ore il 73 per cento dei soldati convocato mediante il sistema *eAlarm* è entrato in servizio. Per questioni di sicurezza ai militi convocati è stato recapitato anche un ordine di marcia. In totale il 91 per cento dei militi ha risposto alla convocazione<sup>221</sup>. Per facilitare l'applicazione delle regole di distanziamento e di igiene le formazioni convocate sono entrate in servizio in modo scaglionato e decentralizzato. Si è badato che i militi convocati fossero separati dagli altri viaggiatori e potessero, almeno per una parte di loro, raggiungere la loro destinazione grazie a corse speciali.

A partire da metà aprile il numero di domande di sostegno da parte dei Cantoni è sensibilmente diminuito. A quel punto una parte dei membri delle truppe sanitarie non più necessari è stata licenziata con l'obbligo, tuttavia, di rimanere a disposizione<sup>222</sup>, di essere in grado cioè di entrare nuovamente in servizio nell'arco di 24 ore. Il 29 maggio 2020 le prestazioni di sostegno al sistema sanitario civile sono terminate. Da quel momento circa 1 000 militi sono stati mantenuti in servizio d'appoggio per sgravare l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e i corpi di polizia cantonali; non più tardi del 17 giugno 2020 anche il loro impiego si è concluso e le truppe interessate sono state licenziate.

La Sottocommissione ha esaminato la questione dell'importanza sistemica di determinati militi, che per il fatto di essere stati impiegati in servizio d'appoggio non hanno potuto esercitare la loro professione abituale durante il periodo interessato. Ne ha parlato con la delegazione del Comando Operazioni. La Sottocommissione ha preso atto del fatto che in occasione della mobilitazione non è possibile tener conto della professione e degli altri obblighi dei militi. Chiarimenti hanno tuttavia luogo preventivamente. Le persone che esercitano professioni specifiche (come gli agenti di polizia) potrebbero farsi esentare dal servizio. Durante la prima ondata sono stati numerosi gli impiegati del settore sanitario a entrare in servizio. Prestavano generalmente servizio per tre giorni durante i quali formavano militi provenienti da altri ambiti professionali,

218 Attuazione dell'ulteriore sviluppo dell'esercito. Rapporto del Consiglio federale del 7 giugno 2019 giusta l'articolo 149b capoverso 1 della legge militare (FF 2019 4139).

219 Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N dell'8 ottobre 2020.

220 Attuazione dell'ulteriore sviluppo dell'esercito. Rapporto del Consiglio federale del 7 giugno 2019 giusta l'articolo 149b capoverso 1 della legge militare (FF 2019 4139 4146).

221 Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N dell'8 ottobre 2020.

222 Una parte delle truppe sanitarie sarà licenziata con obblighi di prontezza dall'impiego. Comunicato stampa del Consiglio federale del 16 aprile 2020.

trasmettendo al settore militare esperienze del settore civile. Al termine di queste formazioni i militi provenienti dal settore sanitario sono stati liberati e hanno potuto riprendere il loro lavoro abituale. I partecipanti all'audizione hanno spiegato che in occasione della smobilitazione erano stati presi in considerazione anche gli ambiti professionali dei militi.

Per l'intera durata dell'impiego il 9 per cento delle persone convocate non ha dato seguito all'ordine di marcia. In base alle spiegazioni dell'esercito la maggior parte di loro avevano una buona ragione per non rispondere alla convocazione (come ragioni mediche o soggiorno all'estero). La Sottocommissione è stata informata che, in definitiva, 56 casi erano stati trasmessi alla giustizia militare<sup>223</sup>.

La Commissione constata che la mobilitazione mediante il sistema *eAlarm* e secondo il principio di disponibilità scaglionata ha funzionato bene. È soddisfatta della flessibilità dimostrata dall'esercito nel contesto della pandemia per la più grande mobilitazione dalla Seconda Guerra mondiale, congratulandosi in particolare per l'entrata in servizio scaglionata e decentralizzata delle truppe. La Commissione si chiede se, in circostanze così particolari, non sia opportuno accordare maggiore attenzione all'importanza sistemica dei militi interessati e ai loro obblighi familiari. Ritiene tuttavia che per quanto riguarda la mobilitazione e la smobilitazione dell'esercito nessun provvedimento si imponga nell'immediato dal punto di vista dell'alta vigilanza. Essa approfondirà eventualmente in un secondo tempo l'impiego dell'esercito e in particolare del servizio sanitario, dando seguito ai suoi accertamenti concernenti la gestione della pandemia di COVID-19 da parte delle autorità federali. Il CDF esegue attualmente una verifica ispettiva dell'impiego dell'esercito, della protezione civile e del servizio civile nel quadro della crisi. La Sottocommissione si interesserà a tempo debito ai risultati di questa verifica ispettiva.

## 4.7 DFGP

### 4.7.1 Chiusura delle frontiere

Nel quadro dell'ispezione relativa alla gestione della pandemia di COVID-19 la CdG-N ha deciso di analizzare approfonditamente la questione della chiusura delle frontiere ordinata dal Consiglio federale, intrattenendosi una prima volta a questo proposito con la responsabile del DFGP nell'ottobre 2020.

Il 13 marzo 2020 il Consiglio federale ha dichiarato lo stato di situazione straordinaria e ha emanato l'ordinanza 2 COVID-19. Su questa base il 15 marzo 2020 ha deciso le prime restrizioni d'entrata in Svizzera dall'Italia. L'entrata in Svizzera tuttavia non è stata totalmente vietata: gli Svizzeri, le persone con un permesso di soggiorno in Svizzera e le persone che entravano in Svizzera per motivi professionali urgenti (come i frontalieri) potevano continuare ad entrare nel nostro Paese. Queste restrizioni sono state in seguito estese ad altri Paesi confinanti con la Svizzera, alla Spagna e agli Stati non membri dello spazio Schengen. Per poter mettere in atto questi provvedimenti, la responsabile del DFGP ha spiegato che i controlli alle frontiere erano stati eseguiti in

<sup>223</sup> Verbale della seduta della Sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N dell'8 ottobre 2020.

modo sistematico e che i valichi di confine minori erano stati chiusi. Inoltre i Cantoni avevano ricevuto l'istruzione di concedere con parsimonia nuovi permessi di soggiorno o permessi per frontalieri, tenendo in particolare considerazione le professioni dei settori dell'agricoltura e della sanità.

La responsabile del DFGP ha dichiarato che l'obiettivo delle restrizioni del traffico frontaliero era di impedire la diffusione della pandemia di COVID-19 in Svizzera e di interrompere le catene di trasmissione senza però mettere in pericolo le capacità del sistema sanitario. Ha inoltre precisato che le restrizioni non dovevano essere sproporzionate, tanto che era sempre possibile attraversare la frontiera in casi di rigore.

L'11 maggio 2020 il Consiglio federale ha deciso di allentare i provvedimenti relativi all'entrata in Svizzera, autorizzando nuovamente per esempio il ricongiungimento familiare. A partire da quella data i provvedimenti sono stati progressivamente allentati fino al 15 giugno 2020, data in cui è stata reintrodotta la libera circolazione delle persone e sono stati nuovamente aboliti i controlli alle frontiere. Il 6 luglio 2020 le restrizioni applicate ai lavoratori di Stati terzi sono state completamente abolite; il divieto di entrare in Svizzera a scopo turistico e per motivi non essenziali è stato invece mantenuto per quasi tutti gli Stati terzi conformemente alle raccomandazioni dell'UE.

La responsabile del DFGP ha inoltre spiegato che la Svizzera, i Paesi vicini e gli altri Stati nello spazio Schengen avevano fatto tutto il possibile per coordinare i loro provvedimenti, in particolare le varie fasi di allentamento. Questo aspetto è stato preso in considerazione specialmente in occasione della riapertura delle frontiere esterne dello spazio Schengen. La responsabile del DFGP ha sottoposto anche alla CdG-N le riflessioni e le informazioni sulle quali erano fondati i provvedimenti: allentamenti alle frontiere sono stati ad esempio coordinati con la ripresa progressiva delle attività economiche. Particolare importanza è stata riservata alla reciprocità dei provvedimenti. A posteriori la responsabile del DFGP si è detta convinta che la chiusura parziale delle frontiere fosse necessaria e giusta. Parallelamente ha precisato che le autorità svizzere erano state contente che le restrizioni alle frontiere avessero potuto essere allentate relativamente in fretta e che lei stessa si opponeva a nuove chiusure di frontiera. A suo parere, il Consiglio federale ha privilegiato in seguito lo strumento dei provvedimenti sanitari alle frontiere<sup>224</sup>, considerando attentamente le conseguenze economiche e sociali di questi provvedimenti nelle regioni di frontiera.

La CdG-N ha concluso di essere stata informata in modo esaustivo dal DFGP in merito alla chiusura delle frontiere. Questa tematica faceva comunque parte integrante della valutazione condotta dalla Cancelleria federale sulla gestione della crisi da parte della Confederazione (cfr. n. 4.8.1). La CdG-N ha quindi deciso di rinunciare provvisoriamente a valutare i provvedimenti summenzionati e di riesaminare questo aspetto nel 2021, dopo che la Cancelleria federale avrà presentato le sue conclusioni.

<sup>224</sup> Per esempio controllo della temperatura, questionari sullo stato di salute e quarantene.

### 4.7.2 Ruolo dell'UFG

La CdG-N ha deciso di esaminare il ruolo dell'UFG nella preparazione dei provvedimenti adottati dal Consiglio federale per combattere la pandemia di COVID-19, interessandosi in modo particolare a due aspetti: il primo, più generale, inerente alla partecipazione dell'UFG all'elaborazione di provvedimenti e il secondo, più specifico, inerente alle violazioni dei diritti fondamentali derivanti dai provvedimenti adottati dal Consiglio federale.

La Commissione ha sentito il direttore e due rappresentanti dell'UFG. Il direttore ha dichiarato che la partecipazione dell'UFG all'elaborazione dei provvedimenti adottati dal Consiglio federale per combattere la pandemia ha globalmente seguito le procedure e i meccanismi abituali. L'UFG ha partecipato quindi all'elaborazione nel quadro della consultazione degli uffici, garantendo l'accompagnamento legislativo o il controllo giuridico preventivo. Il direttore ha tuttavia precisato che le procedure erano state leggermente adattate a causa dell'emergenza. Gli uffici specializzati competenti, ad esempio, erano spesso già in contatto con l'UFG prima della consultazione formale degli uffici. A causa del poco tempo a disposizione l'UFG ha spesso dovuto prendere una decisione nell'arco di poche ore, tanto che a volte ha potuto esaminare la proporzionalità dei provvedimenti, fra l'altro, soltanto in modo approssimativo.

Il direttore ha spiegato che l'UFG ha reagito a questa situazione inedita istituendo uno Stato maggiore di crisi che, presieduto dalla sostituta direttrice, era a disposizione 24 ore su 24. L'UFG si è soprattutto concentrato sulla protezione dei diritti fondamentali: per assolvere il suo dovere di garantire l'integrità fisica della popolazione lo Stato deve limitare altri diritti fondamentali (libertà di movimento, libertà di riunione, libertà economica, libertà di coscienza e di credenza, diritto a un insegnamento primario e diritti politici). Il direttore ha spiegato che l'UFG doveva valutare per ogni caso in modo appropriato gli interessi contrapposti in gioco.

Il direttore dell'UFG ha sottolineato che la legge sulle epidemie autorizzava senz'altro il Consiglio federale a ordinare i provvedimenti necessari per l'intero Paese o una parte di esso se una situazione straordinaria lo esigeva, ma che la corrispondente disposizione non era abbastanza chiara<sup>225</sup>. Il Consiglio federale ha pertanto dovuto basarsi sulla clausola generale di polizia che riserva una grande importanza al principio di proporzionalità. Nel contesto della pandemia l'esame della proporzionalità è stato tuttavia molto difficile, perché è stato costantemente necessario basarsi su ipotesi e, a tal fine, restare in stretto contatto con esponenti del mondo scientifico.

Durante l'audizione è stato affrontato anche il problema della relazione fra la Confederazione e i Cantoni. A causa della situazione straordinaria il Consiglio federale ha potuto prendere provvedimenti in tutti i settori di sua scelta. La competenza concorrente della Confederazione e dei Cantoni implica che questi ultimi possano continuare a legiferare fintanto che la Confederazione non lo faccia essa stessa, salvo in caso di silenzio qualificato da parte del Consiglio federale: in questo caso i Cantoni non possono adottare provvedimenti e nemmeno emanare prescrizioni proprie. L'emergenza e i tempi stretti nei quali sono stati messi in vigore i provvedimenti hanno accentuato

<sup>225</sup> Nel caso delle violazioni dei diritti fondamentali la precisione delle basi legali riveste un'importanza fondamentale.

questo problema. Il direttore dell'UFG ha tuttavia evocato le spiegazioni che si potevano trovare su Internet a proposito delle disposizioni delle ordinanze nonché le conferenze stampa del Consiglio federale e degli ambienti specializzati. Questi due strumenti hanno contribuito ad attenuare il problema. In futuro occorrerà tuttavia prevedere una comunicazione più trasparente.

Anche se nell'opinione pubblica i pareri sulla legalità degli interventi del Consiglio federale sono divergenti, in particolare per quanto riguarda le violazioni dei diritti fondamentali, durante l'audizione la CdG-N non ha individuato indizi di comportamenti illeciti da parte del Governo. Le violazioni dei diritti fondamentali sono state decise a volte sulla base del diritto di necessità. La questione della legalità dell'applicazione del diritto di necessità da parte del Consiglio federale è stata tuttavia oggetto di un'altra audizione del direttore dell'UFG (cfr. n. 4.7.3 del presente rapporto). Inoltre non è possibile procedere in questa sede a una valutazione definitiva o completa, in particolare perché questo aspetto è legato ad altri temi attualmente esaminati dalle CdG. Nel 2021 la CdG-N esaminerà ad esempio nel dettaglio la questione della collaborazione fra l'Amministrazione federale e i Cantoni in occasione del processo legislativo e dell'applicazione del diritto, segnatamente per quanto concerne le violazioni dei diritti fondamentali.

### **4.7.3 Legalità del ricorso al diritto di necessità**

Nel quadro dell'ispezione volta ad analizzare i provvedimenti presi dal Consiglio federale per combattere la pandemia di COVID-19 la CdG-N ha deciso di esaminare la questione della legalità del ricorso al diritto di necessità. Nel novembre 2020 ha sentito in proposito il direttore dell'UFG, interessandosi in particolare alla legalità dell'introduzione da parte del Consiglio federale di elementi costitutivi di un reato.

Il direttore dell'UFG ha innanzitutto presentato le diverse basi legali, sottolineando che la legge sulle epidemie (LEp) ha lo scopo di prevenire l'apparizione e la diffusione delle malattie trasmissibili e non di combattere le eventuali ripercussioni di queste malattie. Il direttore ha presentato i tre livelli previsti dalla LEp e le corrispondenti competenze della Confederazione: la situazione normale, quella particolare e quella straordinaria. Secondo lui il Consiglio federale poteva già adottare la maggior parte dei provvedimenti nel quadro della situazione particolare (divieto di manifestazioni, chiusura delle scuole, divieto di determinate attività in luoghi definiti e anche confinamenti locali o confinamento nazionale). Anche in situazione straordinaria l'esecuzione spetta ai Cantoni. Oltre ai provvedimenti adottati in quella situazione il Consiglio federale può prendere altri provvedimenti che non sono esplicitamente menzionati nella legge.

Il direttore dell'UFG ha sottolineato che la competenza del Consiglio federale derivante dal diritto di necessità (art. 185 cpv. 3 Cost.) rivestiva una grande importanza in situazione straordinaria. Questa competenza implica che il Consiglio federale può emanare ordinanze e prendere decisioni anche se nessuna disposizione legale lo autorizza, rifacendosi direttamente alla disposizione costituzionale interessata. In merito alla relazione fra l'articolo 7 LEp e l'articolo 185 capoverso 3 Cost. il direttore

dell'UFG ha ritenuto che l'articolo 7 LEp fosse puramente declaratorio e che il Consiglio federale aveva già difeso questo punto di vista nel suo messaggio concernente la LEp, menzionando esplicitamente la competenza costituzionale fondata sul diritto di necessità. Per questa ragione, secondo il direttore, occorre fare una distinzione fra, da un lato, i provvedimenti che sono emanati per prevenire l'apparizione e la diffusione delle malattie trasmissibili e si fondano direttamente sull'articolo 7 LEp e, dall'altro, i provvedimenti susseguenti come quelli che hanno lo scopo di attenuare le conseguenze economiche: questi ultimi sono presi direttamente in virtù della competenza derivante dal diritto di necessità.

Nell'ordinanza 2 COVID-19 il Consiglio federale ha introdotto diversi elementi costitutivi di un'infrazione per sanzionare il mancato rispetto di determinati provvedimenti. Quelle previste sono pene pecuniarie o pene detentive di al massimo tre anni. La CdG-N ha approfondito la questione della legalità di questa introduzione, in particolare perché la LEp non prevede contravvenzioni. Il direttore dell'UFG ha spiegato che questa procedura dipende direttamente dalla competenza costituzionale fondata sul diritto di necessità, che permette quindi di legittimarla. Pur riconoscendo che una pena detentiva costituisce una grave violazione della libertà personale (art. 10 Cost.) e che per questa ragione dovrebbe essere oggetto di una legge formale, ha precisato che la competenza del Consiglio federale fondata sul diritto di necessità costituiva proprio l'eccezione a questo principio: si tratta di attuare la clausola generale di polizia prevista dall'articolo 36 capoverso 1 (3° periodo) Cost. Il Tribunale federale ha confermato questa prassi in una sentenza concernente un caso precedente<sup>226</sup>. Dato che l'articolo 7 LEp è puramente declaratorio e che per questa ragione costituisce un'attuazione o un caso d'applicazione della competenza fondata sul diritto di necessità, il Consiglio federale può basarsi sull'articolo 7 LEp per prevedere pene detentive qualora occorra combattere un'epidemia.

Il fatto che l'ingresso dell'ordinanza 2 COVID-19 non faccia riferimento alla competenza costituzionale fondata sul diritto di necessità non ha alcuna importanza, perché un ingresso non ha incidenza normativa, secondo quanto emerge anche dalla giurisprudenza della più alta istanza giudiziaria<sup>227</sup>. Sia il quadro legale sia la pena prevista per la fattispecie devono superare l'esame della proporzionalità. Stabilire la pena caso per caso compete tuttavia ai tribunali e non è soggetto al diritto di necessità: quest'ultimo costituisce una violazione del principio di separazione dei poteri esecutivo e legislativo, ma non concerne il potere giudiziario.

Terminata l'audizione, la CdG-N ha deciso di scrivere alla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) per sottoporle diverse questioni, invitandola a tenerne conto durante i suoi lavori concernenti l'eventuale necessità di adottare misure legislative nel contesto della pandemia di COVID-19. Nel presente rapporto è già stato evidenziato che la legalità dell'applicazione del diritto di necessità da parte del Consiglio federale non poteva essere oggetto di una valutazione definitiva o completa, poiché le CdG non hanno ancora concluso i lavori su questa tematica. Tuttavia la CdG-N può sottolineare in questa sede di non avere finora individuato

<sup>226</sup> DTF 123 IV 29, 38

<sup>227</sup> DTF 144 II 454, 464

indizi di comportamenti illeciti da parte del Consiglio federale nel quadro dell'applicazione del diritto di necessità.

## **4.8 Cancelleria federale**

### **4.8.1 Gestione della crisi da parte del Consiglio federale**

Nella sua seduta del 20 maggio 2020 il Consiglio federale ha deciso di valutare la propria gestione della crisi e incaricare la Cancelleria federale di presentargli una strategia in merito entro il 26 agosto 2020. I risultati della valutazione sono disponibili dall'11 dicembre 2020.

Nell'ottobre 2020 la CdG-S ha esaminato la strategia della Cancelleria federale e sentito il cancelliere della Confederazione, che le ha presentato il contenuto. In entrata il cancelliere ha sottolineato che nei dipartimenti e negli uffici erano in corso numerose valutazioni e che il Parlamento aveva affidato al Consiglio federale ancora altre valutazioni. In questo contesto la Cancelleria federale ha deciso di limitare la valutazione summenzionata ai seguenti quattro temi: la chiusura delle frontiere e gli allentamenti dei provvedimenti alle frontiere; la garanzia dell'accesso alle cure mediche; la formazione postobbligatoria; gli esercizi di ristorazione, in quanto particolarmente coinvolti dal profilo economico. Il Consiglio federale spera di poter trarre rapidamente le necessarie conclusioni in questi quattro settori così da gestire al meglio il proseguo della crisi. Parallelamente il cancelliere della Confederazione ha sottolineato che questo elenco di temi non è esaustivo e che una valutazione sensata della gestione della crisi può essere definitiva soltanto sul lungo termine, in particolare confrontandola con quella di altri Paesi.

Nella valutazione sono stati ampiamente coinvolti gli attori interessati. Le conclusioni, che sono state presentate al Consiglio federale sotto forma di raccomandazioni, non sono state elaborate all'esterno. La Cancelleria federale ha redatto la corrispondente proposta all'intenzione del Consiglio federale. Il cancelliere della Confederazione ha precisato che un aspetto importante della valutazione stava nel fatto che gli insegnamenti tratti da questa crisi dovrebbero poter essere utilizzati nella gestione di eventuali crisi future.

La CdG-S ha deciso di attendere i risultati della valutazione prima di proseguire i lavori concernenti la gestione della crisi da parte del Consiglio federale. In base alle informazioni fornite dalla Cancelleria federale la valutazione è terminata alla fine del 2020 e i risultati sono già disponibili. La CdG-S esaminerà la valutazione effettuata dal Consiglio federale e nel 2021 proseguirà i lavori concernenti la gestione della crisi da parte del Governo.

### **4.8.2 Individuazione tempestiva delle situazioni di crisi**

Nell'ottobre 2020 la CdG-S ha esaminato l'individuazione tempestiva delle situazioni di crisi. A livello di Consiglio federale l'individuazione tempestiva delle situazioni di

crisi compete alla Cancelleria federale (CaF) [art. 32 lett. g della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)]<sup>228</sup>. Questo compito implica, fra l'altro, lo svolgimento regolare di esercizi di condotta strategica (ECS) e di esercitazioni della Rete integrata Svizzera per la sicurezza (ERSS). Nell'attuale contesto pandemico ci si può chiedere quale sia il ruolo dell'individuazione tempestiva delle situazioni di crisi: la pandemia è stata percepita come una crisi? In che misura lo è stata e in che momento se ne è avuta consapevolezza? A quali conclusioni sono giunte in merito le autorità federali e quali disposizioni hanno adottato? La Commissione voleva anche sapere se gli ECS e le ERSS effettuati nel corso di questi ultimi anni erano risultati utili per la gestione della crisi di COVID-19 e se avevano permesso di definire adeguatamente gli strumenti utili alla gestione della pandemia.

Per rispondere a questi interrogativi, nell'ottobre 2020 la CdG-S ha sentito il cancelliere della Confederazione e il vicecancelliere competente, responsabili dell'individuazione tempestiva delle situazioni di crisi.

Il cancelliere della Confederazione ha spiegato che una crisi – perlomeno in seno all'Amministrazione federale – si svolge generalmente in quattro tempi: si comincia per negare il problema; si rifiuta in seguito di affrontare le esigenze dettate dalla situazione; si cede poi quasi completamente a queste esigenze; si decide infine di affrontare la crisi. In base a questa constatazione e nel contesto dell'individuazione tempestiva delle situazioni di crisi la CaF ha sviluppato tre strumenti. Innanzitutto trasmette le pertinenti segnalazioni provenienti da altre fonti (come i gruppi di riflessione) al servizio di coordinamento Gestione dei rischi, aggregato all'AFF. Il secondo strumento consiste in un'analisi a lungo termine, che la CaF effettua ogni quattro anni per il Consiglio federale. È con questo spirito che, sotto l'egida della CaF, è stata pubblicata l'opera intitolata «La Svizzera nel 2030»; la Cancelleria vi ha esplicitamente rilevato che la Svizzera non era sufficientemente preparata a una pandemia. Il terzo e ultimo strumento è il servizio presidenziale della CaF, la cui missione consiste nell'assistere il presidente della Confederazione.

Al di fuori del settore della gestione dei rischi la CaF beneficia di una più grande libertà e può così attirare l'attenzione su determinati rischi che la società corre o su determinati rischi più a lungo termine. Questo aspetto comporta un vero e proprio plusvalore, dato che la CaF è nella posizione di porre domande scomode ai dipartimenti.

Il cancelliere della Confederazione ha inoltre ricordato gli ECS e le ERSS, che permettono all'Amministrazione federale di confrontarsi con diversi scenari. Ha precisato che il quadro degli ECS e delle ERSS era in fase di rielaborazione: è così previsto che i due tipi di esercitazioni siano raggruppati. Il principio fondamentale a questo proposito è che la Confederazione sia in grado di gestire una crisi con tutti gli attori implicati. Le esercitazioni svolte nel corso di questi ultimi anni hanno dato luogo a diverse raccomandazioni, che in parte sono state attuate. Il cancelliere ha aggiunto che, benché sensate, le esercitazioni mantenevano pur sempre un carattere artificiale.

In termini generali il cancelliere ha indicato che l'individuazione tempestiva era analizzata nel quadro della valutazione della gestione delle crisi durante la pandemia di

<sup>228</sup> Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010).

COVID-19. A suo parere, tuttavia, si può già fin d'ora constatare che l'individuazione tempestiva non ha permesso di prevedere l'ampiezza della pandemia. Alcuni aspetti della crisi erano pertanto conosciuti da tempo (come la dipendenza nei confronti di altri Paesi per quanto concerne i medicinali).

La CdG-S è giunta alla conclusione che occorre aspettare la valutazione del Consiglio federale per riesaminare a tempo debito questo aspetto con la CaF. La Commissione esaminerà anche i cambiamenti relativi agli ECS e alle ERSS.

### **4.8.3 Sfide in materia di protezione dei dati**

Nel quadro della sua ispezione volta ad analizzare i provvedimenti presi dal Consiglio federale per combattere la pandemia di COVID-19 la CdG-N ha anche deciso di esaminare la questione delle sfide in materia di protezione dei dati. A tal fine nel novembre 2020 ha sentito l'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT).

Durante la prima ondata pandemica gli aspetti relativi alla protezione dei dati riguardavano soprattutto i seguenti tre punti:

- la collaborazione fra l'Amministrazione federale e Swisscom per localizzare e visualizzare gli assembramenti;
- l'applicazione Swiss COVID;
- i piani di protezione dei luoghi di ristorazione con la registrazione di dati personali.

Durante l'audizione l'IFPDT ha spiegato che all'inizio della pandemia ci si è dimenticati di coinvolgere il suo servizio nelle diverse riflessioni, in particolare in quelle concernenti l'analisi dei dati di Swisscom. Tuttavia quando ci si è accorti che gli aspetti legati alla protezione dei dati suscitavano evidentemente un grande interesse nell'opinione pubblica, l'IFPDT è stato rapidamente coinvolto nei diversi progetti secondo modalità di cui si è dichiarato soddisfatto. L'Incaricato ha d'altro canto fatto notare che era importante, specialmente in tempo di crisi, non provocare l'esclusione di determinati gruppi di persone a causa della digitalizzazione.

La CdG-N ha sottolineato che, soprattutto in tempo di crisi, l'indipendenza dell'IFPDT riveste un ruolo fondamentale, ritenendo nel contempo che non ci fosse un motivo per prendere altri provvedimenti sotto il profilo dell'alta vigilanza parlamentare. Le CdG avranno nuovamente uno scambio con l'IFPDT al più tardi nel 2022.

## **5 Protezione dello Stato e attività informative**

### **5.1 Mandati, diritti e organizzazione della DelCG**

Nell'ambito dell'alta vigilanza parlamentare, la DelCG vigila sulle attività della Confederazione nel settore dei servizi delle attività informative civile e militare. Concretamente esercita l'alta vigilanza sul Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC), competente sia per il servizio informazioni concernente l'interno

(protezione dello Stato) sia per quello concernente l'estero. La DelCG esercita l'alta vigilanza anche sulle attività informative dell'esercito, in particolare su quelle del Servizio informazioni militare (SIM), nonché del Centro operazioni elettroniche (COE), il quale esegue anche esplorazioni radio per il SIC e il SIM. Vigila inoltre sui procedimenti giudiziari del Ministero pubblico della Confederazione (MPC) nel settore della protezione dello Stato.

L'alta vigilanza parlamentare della DelCG si estende anche agli organi cantonali di esecuzione che acquisiscono informazioni o elaborano dati su mandato del SIC. Dato che questo compito sconfinava nel campo di competenza degli organi di vigilanza parlamentare cantonali, la DelCG interviene tuttavia in un Cantone soltanto d'intesa con l'organo cantonale competente.

Sono inoltre assoggettati all'alta vigilanza della DelCG l'autorità di vigilanza indipendente (AVI-Aln) istituita dalla legge federale sulle attività informative (LAIIn)<sup>229</sup> e il Tribunale amministrativo federale (TAF) quando giudica su misure di acquisizione di informazioni del SIC soggette ad autorizzazione. Se il controllo di merito delle decisioni giudiziarie da parte dell'alta vigilanza non è ammesso (art. 26 cpv. 4 LParl)<sup>230</sup>, la DelCG può verificare la cooperazione tra gli organi coinvolti e in generale l'efficacia dei processi di approvazione.

La DelCG è un organo permanente comune a entrambe le CdG delle Camere federali, in cui è rappresentato costantemente anche un partito non governativo. Si compone di tre membri della CdG-N e di tre membri della CdG-S. La DelCG si costituisce da sé (art. 53 cpv. 1 LParl) ed elegge il suo presidente e vicepresidente, di norma per un biennio.

Per esercitare i suoi compiti la DelCG dispone di diritti d'informazione particolarmente estesi (art. 169 cpv. 2 Cost.; art. 154 LParl): può farsi consegnare i documenti classificati come segreti nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi delle attività informative, riceve costantemente tutte le decisioni del Consiglio federale, proposte e corapporti inclusi, e può esigere i verbali delle sedute del Consiglio federale.

Come le CdG, anche la DelCG incentra la sua attività di controllo sul rispetto dei criteri di legittimità, opportunità ed efficacia. Per la DelCG l'alta vigilanza consiste anzitutto nel controllare il modo in cui l'Esecutivo esercita i suoi compiti di vigilanza. In ultima analisi spetta al Consiglio federale, e non al Parlamento, assumersi la responsabilità dell'attività svolta dai Servizi delle attività informative. La Delegazione verifica in particolare se il Consiglio federale e il dipartimento competente svolgono correttamente la loro funzione di gestione e vigilanza sancita nella legge.

<sup>229</sup> Legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (LAIIn; RS 121).

<sup>230</sup> Legge federale del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl; RS 171.10).

## 5.2 Inchiesta sul caso Crypto AG

La DelCG avvia un'inchiesta formale se è confrontata a problemi o questioni importanti nel suo ambito di competenza. Il 13 febbraio 2020 ha deciso di aprire un'inchiesta di questo tipo in relazione a Crypto AG<sup>231</sup>, dopo aver ricevuto informazioni secondo cui questa società aveva esportato, per conto di servizi segreti esteri, dispositivi di crittografia progettati in modo che tali servizi (sulla base delle loro conoscenze) potessero decifrare il codice con un carico di lavoro realistico.

I lavori effettuati nel quadro dell'inchiesta, ovvero l'analisi di tutti i documenti, l'audizione di oltre 30 rappresentanti della Confederazione (ex e in attività) nonché la redazione del rapporto, hanno occupato la DelCG per un totale di 17 sedute. A inizio marzo 2020 essa ha incaricato dell'inchiesta l'ex giudice federale Niklaus Oberholzer (art. 166 cpv. 2 in combinato disposto con l'art. 155 cpv. 6 LParl) per coadiuvarla nel suo compito.

Conformemente all'articolo 157 LParl, la DelCG ha trasmesso per parere il suo progetto di rapporto al Consiglio federale e ascoltato gli ex rappresentanti della Confederazione interessati nel rispetto dei loro diritti. Il 2 novembre 2020 ha poi adottato il proprio rapporto di ispezione. Il 10 novembre 2020 le Commissioni della gestione dei due Consigli hanno approvato la pubblicazione del rapporto d'ispezione<sup>232</sup> concernente il caso Crypto AG. Lo stesso giorno i membri della DelCG hanno presentato il rapporto durante una conferenza stampa<sup>233</sup> trasmessa in diretta.

## 5.3 Strumenti di direzione politica del Consiglio federale

L'articolo 70 LAIn prevede i diversi strumenti per la direzione politica del SIC da parte del Consiglio federale. Tra questi figura la lista d'osservazione che il Consiglio federale deve approvare e trasmettere alla DelCG (art. 70 cpv. 1 lett. b LAIn) affinché ne prenda atto. Nella lista d'osservazione figurano organizzazioni e gruppi che sulla base di indizi fondati (art. 72 LAIn) si presume che minaccino la sicurezza interna o esterna.

Un altro strumento di direzione del SIC è la cosiddetta lista GEX, nella quale il Consiglio federale designa ogni anno i gruppi da considerare di matrice estremista violenta (art. 70 cpv. 1 lett. c LAIn). La lista GEX aiuta a determinare i gruppi i cui dati possono essere trattati dal SIC esclusivamente nel sistema di analisi integrale dell'estremismo violento IASA-GEX SIC (art. 50 LAIn). Il SIC non può ordinare misure di acquisizione assoggettate ad autorizzazione contro i membri di gruppi di matrice estremista violenta (art. 27 cpv. 1 lett. a LAIn *a contrario*). Nella lista GEX del 3 luglio 2020 figurano 83 gruppi estremisti di sinistra e 94 di destra. In occasione della

<sup>231</sup> Ispezione della Delegazione delle Commissioni della gestione sul caso Crypto AG, comunicato stampa della DelCG del 13 febbraio 2020.

<sup>232</sup> Caso Crypto AG, rapporto della DelCG del 2 novembre 2020 (il rapporto sarà pubblicato sul Foglio federale nel 2021. Dal 10 novembre 2020, la versione francese e quella tedesca possono essere consultate sulla pagina Internet della DelCG).

<sup>233</sup> Corresponsabilità politica delle autorità svizzere per le attività della Crypto AG. La Delegazione delle Commissioni della gestione conclude la propria ispezione, comunicato stampa della DelCG del 10 novembre 2020.

sua seduta del 28 settembre 2020 la DelCG ha preso atto del contenuto della lista d'osservazione e della lista GEX classificato come confidenziale.

La legge dispone inoltre che il Consiglio federale assicuri la direzione del SIC valutando ogni anno la situazione di minaccia (art. 70 cpv. 1 lett. d LAIn) e informando le Camere federali e il pubblico<sup>234</sup>. Dopo aver esaminato in modo critico<sup>235</sup> il rapporto del Consiglio federale del 2019, il 1° maggio 2020 la DelCG ha preso atto unicamente degli adeguamenti fatti nella valutazione annuale dello stato della minaccia nel 2020.

## 5.4 Contatti con l'estero

Il Consiglio federale è incaricato di definire ogni anno la collaborazione del SIC e del SIM con le autorità estere (art. 70 cpv. 1 lett. f LAIn; art. 99 cpv. 6 LM<sup>236</sup>). La lista di tutti i servizi partner con cui il SIC e il SIM intrattengono contatti regolari è esaminata dalla Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza (GSic) del Consiglio federale (art. 7 OAI<sup>237</sup>) prima che quest'ultimo la approvi. La DelCG ha preso atto della lista dei contatti esteri e nella sua riunione del 26 agosto 2020 il direttore del SIC e il nuovo capo del SIM, che la DelCG sentiva per la prima volta, l'hanno informata dei vari contatti all'estero.

## 5.5 Accordi con l'estero

Il Consiglio federale può concludere autonomamente trattati internazionali sempre che ne sia autorizzato da una legge federale o da un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale. Può anche concludere autonomamente trattati internazionali di portata limitata (art. 7a LOGA<sup>238</sup>).

Dal 2000, il Consiglio federale deve informare ogni anno l'Assemblea federale sui trattati da esso conclusi e su quelli la cui conclusione è stata delegata a dipartimenti, gruppi o uffici (art. 47<sup>bis</sup> cpv. 5 della legge sui rapporti fra i Consigli<sup>239</sup>). Questo obbligo è stato poi introdotto nel 2003 nell'articolo 48a capoverso 2 LOGA<sup>240</sup>. Sulla base del rapporto che le è presentato, l'Assemblea federale può esaminare ogni trattato internazionale, che rientri o meno nella competenza del Consiglio federale.

Se l'Assemblea federale ritiene che la conclusione di un trattato non rientri nella competenza del Consiglio federale può, mediante una mozione, incaricare il Consiglio

<sup>234</sup> Valutazione annuale dello stato della minaccia. Rapporto del Consiglio federale alle Camere federali e al pubblico (FF **2020** 3891).

<sup>235</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 4.8 (FF **2020** 2659, in particolare 2729).

<sup>236</sup> Legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (RS **510.10**).

<sup>237</sup> Ordinanza del 16 agosto 2017 sulle attività informative (OAI; RS **121.1**).

<sup>238</sup> Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS **170.010**).

<sup>239</sup> RU **2000** 273

<sup>240</sup> Introdotto mediante il n. II 3 dell'allegato alla LParl del 13 dicembre 2002 (RU **2003** 3543, in particolare 3593).

federale di sottoporre il trattato alla sua approvazione. Questa procedura è stata scelta dalla Commissione della politica estera del Consiglio nazionale (CPE-N) nel 2003 per l'esame dell'Accordo operativo di lavoro (*Operative Working Arrangement [OWA]*) con gli Stati Uniti d'America; tuttavia questa mozione è stata respinta dal Consiglio degli Stati<sup>241</sup>.

Dal 2005 l'articolo 6 della legge sulle pubblicazioni ufficiali (LPubb)<sup>242</sup> dispone che non sono pubblicati nella RU i trattati internazionali che devono essere tenuti segreti per salvaguardare la sicurezza interna o esterna della Svizzera. Nell'ordinanza d'applicazione, il Consiglio federale prevede che la Cancelleria federale informi la DelCG di tali accordi, cosa che avviene dal 2006.

Nel 2016 un complemento all'articolo 48a capoverso 2 LOGA doveva introdurre questo obbligo di informare a livello di legge<sup>243</sup>. Secondo la formulazione della disposizione riveduta, la DelCG sarebbe stata informata solo dei trattati che non erano stati pubblicati nella RU per motivi di riservatezza (cfr. art. 6 LPubb). L'obbligo di informare non esisteva dunque per i trattati segreti non pubblicati e per tutti i trattati di portata limitata secondo l'articolo 7a capoverso 3 LOGA che, in virtù dell'articolo 3 capoverso LPubb, non devono essere pubblicati nella RU.

In una lettera del 25 maggio 2016 la DelCG ha pertanto raccomandato al Consiglio federale, in occasione della prossima revisione della legge, di modificare l'articolo 48a capoverso 2 LOGA in modo che tutti gli accordi riservati e segreti debbano essere comunicati alla DelCG indipendentemente dal fatto che siano soggetti o meno all'obbligo di pubblicazione. Essa ha inoltre suggerito di disciplinare in disposizioni separate i rapporti annuali sugli atti legislativi e quelli sui trattati internazionali<sup>244</sup>.

In seguito all'intervento della DelCG, nel 2016 il Consiglio federale ha adeguato la procedura di notifica mediante un'ordinanza<sup>245</sup>. A livello di legge si è dovuto attendere dicembre 2019 e l'entrata in vigore della revisione dell'articolo 48a capoverso 2 LOGA affinché la DelCG sia obbligatoriamente informata in merito a tutti i trattati classificati. In veste di autorità di alta vigilanza parlamentare, la DelCG deve anche determinare, in base al criterio della legalità, se sono state rispettate le competenze in materia di conclusione di trattati riservati o segreti.

Nel 2019 la DelCG è stata informata della conclusione di due trattati internazionali con servizi partner stranieri, che il Consiglio federale aveva approvato nella primavera del 2019<sup>246</sup>. Il 25 novembre 2019 la DelCG ha potuto discutere con la responsabile del DDPS in merito alla competenza del Consiglio federale e del Parlamento a con-

<sup>241</sup> Mo. CPE-N «Approvazione da parte del Parlamento dell'operative working arrangement tra le autorità di perseguimento penale della Confederazione e gli Stati Uniti d'America» dell'11 novembre 2003 (03.3577), disponibile soltanto in francese e in tedesco.

<sup>242</sup> Legge federale del 18 giugno 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Legge sulle pubblicazioni ufficiali, LPubb, RS **170.512**).

<sup>243</sup> RU **2015** 3977; FF **2013** 6069

<sup>244</sup> Rapporto annuale 2016 delle CdG e della DelCG del 26 gennaio 2017, n. 4.2.6 (FF **2017** 3219, in particolare 3274).

<sup>245</sup> Rapporto annuale 2017 delle CdG e della DelCG del 30 gennaio 2018 (FF **2018** 1643).

<sup>246</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 4.3 (FF **2020** 2659, in particolare 2722).

cludere trattati concernenti le attività informative. In seguito alla riunione la Delegazione ha presentato una serie di domande scritte al DDPS, che hanno ricevuto risposta il 15 aprile 2020. Il 25 maggio 2020 la DelCG ha avuto un'ulteriore riunione con la responsabile del DDPS su questo argomento.

In occasione di questa riunione la Delegazione ha anche discusso una perizia giuridica pubblicata dall'UFG nel 2018, secondo cui il Consiglio federale ha la competenza di concludere trattati segreti anche se la loro portata è illimitata e dovrebbero quindi essere sottoposti all'Assemblea federale. Secondo l'UFG tale fattispecie è dovuta a una lacuna a livello di legge e in particolare nella LParl, la cui disposizione sulle deliberazioni segrete del Consiglio federale (art. 4 cpv. 2 e 3 LParl) non è applicabile.

Dato che l'articolo 4 LParl stabilisce una chiara base legale per le deliberazioni segrete, la DelCG ha messo in dubbio l'esistenza della lacuna legale menzionata dall'UFG. Da parte sua il DDPS si è rifiutato di pronunciarsi sulla pertinenza degli argomenti presentati dall'Ufficio federale. Tuttavia, il direttore del SIC ha proposto di inserire nella LAIn, in occasione della sua prossima revisione, una disposizione che preveda che il Consiglio federale sia competente a concludere autonomamente tutti i trattati internazionali segreti.

## 5.6 Acquisizione di informazioni soggetta ad autorizzazione

Dall'entrata in vigore della LAIn, il 1° settembre 2017, il SIC può adottare misure di acquisizione di informazioni soggette ad autorizzazione (art. 26 LAIn). In particolare può infiltrarsi nei sistemi informatici di terzi, utilizzare i cosiddetti cacciatori di IMSI (IMSI-Catcher)<sup>247</sup> e apparecchi di localizzazione GPS, nonché utilizzare apparecchi di sorveglianza al fine di registrare immagini e suoni nei luoghi non pubblici. Ha anche il diritto di adottare misure previste dalla legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT)<sup>248</sup>.

Il presidente della corte competente del TAF (Corte I) redige ogni anno un rapporto d'attività all'attenzione della DelCG (art 29 cpv. 8 LAIn). Questo rapporto consente alla DelCG di farsi un'idea su come il TAF tratta le richieste del SIC relative alle misure di acquisizione di informazioni soggette ad autorizzazione e sugli eventuali aspetti problematici. Di norma, non vi è pertanto alcuna necessità di illustrare nel rapporto dettagli operativi sulle misure approvate. La DelCG è invece interessata a indicazioni su disposizioni procedurali inappropriate, che potrebbero richiedere interventi a livello legislativo. In genere la DelCG discute di questo rapporto d'attività con i rappresentanti del TAF. Tuttavia, vista l'ispezione concernente il caso Crypto AG, nell'anno in rassegna la DelCG ha dovuto rinunciare alla prevista riunione.

<sup>247</sup> Dispositivo per l'identificazione e la localizzazione di persone mediante i loro telefoni mobili.

<sup>248</sup> Legge federale del 18 marzo 2016 sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT; RS **780.1**).

Nel suo rapporto annuale 2019 la DelCG ha pubblicato per la prima volta il numero di richieste del SIC che sono state respinte o solo in parte accolte dal TAF<sup>249</sup>. Secondo il rapporto d'attività del TAF, due richieste sono state accettate solo parzialmente nel 2019 rispetto alle tre del 2018. Fino ad oggi, il TAF non ha mai respinto totalmente una misura richiesta. Tuttavia, in diversi casi il TAF ha posto delle condizioni alla sua autorizzazione. Ad esempio in un caso il dossier è stato rimandato al SIC per il completamento.

Dal 2019, la DelCG esige dal SIC che le venga presentato ogni anno un rapporto sulle misure di acquisizione di informazioni soggette ad autorizzazione secondo l'articolo 26 LAIn e sulle misure contro le reti informatiche ubicate all'estero secondo l'articolo 37 LAIn. In questo rapporto, il SIC valuta l'utilità delle misure e affronta anche gli aspetti tecnici e le questioni relative alle risorse. La DelCG ha esaminato questo rapporto in presenza del direttore del SIC il 28 settembre 2020.

Le misure di ricerca soggette ad autorizzazione sono anche oggetto del rapporto annuale del SIC sulle operazioni e sulle fonti umane (art. 19 OAI), poiché possono essere utilizzate soltanto nell'ambito di un'operazione che il SIC stesso ha formalmente avviato. Questo rapporto è stato presentato il 1° maggio 2020 in occasione dell'audizione del direttore del SIC.

Prima di dare il nullaosta all'esecuzione di una misura di acquisizione del SIC autorizzata dal TAF, la responsabile del DDPS deve consultare il capo del DFGP e il capo del DFAE (art. 30 LAIn). Il DDPS e questi altri due dipartimenti sono rappresentati nella GSic e in occasione di ogni riunione di questa giunta ricevono dal SIC una panoramica delle misure in corso e dei loro risultati. Dopo la riunione il DDPS inoltra questa panoramica alla DelCG.

## 5.7 **Esplorazione radio ed esplorazione dei segnali via cavo**

Nel corso dell'anno in rassegna la DelCG si è informata più volte sugli ultimi sviluppi nel campo dell'esplorazione radio ed esplorazione dei segnali via cavo. Il 25 maggio 2020 la DelCG ha preso atto del certificato di prestazione annuale COMINT (*Communications Intelligence*), che fornisce una panoramica dettagliata delle possibilità e dei limiti dei mezzi di esplorazione radio e dei segnali via cavo esistenti. L'esplorazione della rete via cavo è ancora in fase di sviluppo tecnico. Tuttavia, rispetto all'anno precedente, è stato possibile elaborare procedure che hanno permesso di ottenere prodotti di interesse per le attività informative.

Il 2 luglio 2020 la DelCG ha esaminato il rapporto annuale dell'Autorità di controllo indipendente per l'esplorazione radio e l'esplorazione dei segnali via cavo (ACI). Creata nel 2003 come organo di milizia, l'ACI è un organo di vigilanza i cui membri provengono attualmente dall'UFG, dall'UFCOM e dalla SG-DDPS. Il 16 ottobre 2019, in occasione del rinnovo della sua composizione il Consiglio federale ha confermato i tre membri in carica per il periodo dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2023.

<sup>249</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 4.4 (FF 2020 2659, in particolare 2723).

Questo organo controlla la legalità dei mandati di esplorazione radio che il SIC e il SIM affidano al COE. Ha inoltre il compito di vigilare l'esecuzione dei mandati di esplorazione dei segnali via cavo che hanno ottenuto l'autorizzazione e il nullaosta (art. 79 cpv. 1 LAIn). Ogni anno, l'ACI presenta un rapporto al DDPS, che lo trasmette al Consiglio federale (art. 10 cpv. 3 OVAIn<sup>250</sup>). La DelCG ha fatto di questo rapporto un punto fisso della sua agenda.

Durante l'anno in rassegna, la DelCG ha anche compilato le domande del SIC e le decisioni del TAF in relazione a un mandato di esplorazione dei segnali via cavo. L'ACI ha constatato che il TAF aveva restituito una richiesta di proroga al SIC, richiedendo di inoltrarla solo dopo il suo completamento. In particolare il TAF notificava al SIC che l'esplorazione dei segnali via cavo doveva limitarsi a eventi significativi in materia di politica di sicurezza che avvengono all'estero, il che a quanto pare non è sempre stato il caso per il mandato in questione. Per questo motivo il TAF ha anche incaricato l'ACI di verificare se il SIC stava usando parole chiave autorizzate nelle categorie approvate.

## 5.8 Obblighi di informazione e di comunicazione

Il Consiglio federale stabilisce in un elenco non pubblico quali fatti e constatazioni devono essere comunicati spontaneamente al SIC (art. 20 cpv. 4 LAIn). In questo elenco il Consiglio federale deve inoltre definire l'estensione dell'obbligo e disciplinare la procedura di comunicazione. La DelCG ha preso conoscenza di questo elenco il 28 settembre 2020.

Nella sua seduta del 26 agosto 2020 la DelCG si è occupata della raccolta dei dati concernenti i viaggi che consentono al SIC di trattare le informazioni relative a viaggi, soggiorni e contatti delle persone osservate. In questo contesto, ha sentito per la prima volta il capo della Travel Intelligence (TRAVINT) che fa parte del SIC. Quest'ultimo le ha spiegato che TRAVINT ha dimostrato il suo valore come strumento di lavoro utilizzato quotidianamente dal SIC. Tuttavia, a causa delle restrizioni di viaggio in seguito alla pandemia di COVID-19, la quantità di dati di viaggio raccolti è molto inferiore a quella dell'anno precedente.

Il SIC utilizza il sistema d'informazione Quattro P per trattare i dati concernenti documenti d'identità e fotografie raccolti dalle autorità di controllo delle frontiere. Ciò concerne i viaggiatori provenienti da 42 Stati non membri dell'UE. Nel 2019, circa 3 000 persone registrate da questo sistema erano collegate all'area di competenza del SIC. La DelCG ha preso atto che il nuovo programma di riconoscimento facciale (BIOM) è stato messo in servizio durante l'estate 2020 invece che a fine 2019 come previsto in origine. Questo programma permette il confronto delle fotografie di persone registrate nel sistema Quattro P e in IASA SIC. La DelCG ha ottenuto la garanzia che il programma funziona solo con i dati già disponibili presso il SIC. Pertanto il programma non utilizza direttamente immagini pubbliche (ad es. quelle disponibili su Internet).

<sup>250</sup> Ordinanza del 16 agosto 2017 concernente la vigilanza sulle attività informative (OVAIn; RS 121.3).

Prima del decollo le compagnie aeree trasmettono al SIC i dati relativi ai passeggeri dei voli (cosiddetti dati API: *Advanced Passenger Information*). Nell'anno in rassegna, sono stati elaborati i dati di 1,7 milioni di passeggeri e circa 5 000 persone sono state collegate all'area di competenza del SIC. Dal 1° giugno 2019 la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI)<sup>251</sup> consente al SIC di richiedere dati API per i voli supplementari (art. 104 cpv. 1bis lett. b LStrI). Il SIC ha esercitato di nuovo questo diritto nell'anno in rassegna. Attualmente i dati API di tutti i passeggeri di 23 aeroporti con voli diretti in Svizzera sono trasmessi alla SEM e al SIC prima della partenza.

## 5.9 Domanda presentata da «dirittifondamentali.ch»: attuazione delle misure da parte del DDPS e del DFGP

In seguito a una domanda presentata dall'associazione «dirittifondamentali.ch», nel 2019 la DelCG ha esaminato la registrazione e il trattamento dei dati da parte del SIC alla luce degli articoli 5 e 6 LAIn nonché le informazioni fornite da questo Servizio. È emerso che il SIC, agendo a volte in contraddizione con le basi legali, aveva acquisito e trattato informazioni relative alle attività politiche o all'esercizio della libertà di opinione, di associazione oppure di riunione e che il trattamento delle domande di accesso era lacunoso.

Per colmare tali lacune l'8 novembre 2019 la DelCG ha proposto alla responsabile del DDPS di adottare complessivamente 20 misure per risolvere problemi giuridici in relazione al trattamento di dati specifici, per evitare la registrazione di dati in modo non conforme alla legge, per rivedere la banca dati esistente e per migliorare le risposte alle domande di accesso. Sei di queste misure erano da considerare «immediate» e avrebbero quindi dovuto essere attuate rapidamente dal DDPS<sup>252</sup>.

In occasione di una discussione avvenuta il 25 novembre 2019 la responsabile del DDPS ha indicato la sua intenzione di adottare la maggioranza delle misure proposte dalla DelCG. Per quanto riguarda la valutazione della legalità del trattamento dei dati presso il SIC ha tuttavia osservato che il SIC e la DelCG non interpretano allo stesso modo le pertinenti basi giuridiche. Una perizia dell'UFG avrebbe fornito dunque al DDPS informazioni in merito all'interpretazione del diritto in questione.

Il 31 gennaio 2020 il direttore del SIC ha informato la DelCG della sua intenzione di far esaminare i sistemi di informazione del SIC da un esperto esterno. In tal modo il SIC avrebbe ottenuto un «parere neutrale» sulla compatibilità con le basi legali esistenti del suo trattamento dei dati nel suo insieme. È stato solo verso la fine dell'anno che la DelCG è venuta a conoscenza del contenuto del contratto di prestazioni dell'aprile 2020 con un esperto di protezione dei dati, le cui conclusioni finali dovrebbero essere disponibili nel primo trimestre del 2021.

<sup>251</sup> Legge federale del 6 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI; RS 142.20).

<sup>252</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 4.3 (FF 2020 2659, in particolare 2722).

Il 4 febbraio 2020 l'UFG ha presentato la sua perizia al DDPS. L'UFG ha interpretato le disposizioni legali nello stesso modo della DelCG. In particolare, l'UFG ha confermato che la LAIn non contiene alcuna disposizione che permetta al SIC di ignorare le restrizioni previste nella legge relative al trattamento delle informazioni sull'esercizio dei diritti politici. Da un punto di vista giuridico, l'articolo 45 capoverso 1 LAIn non contiene disposizioni speciali sulle limitazioni del trattamento delle informazioni secondo l'articolo 5 capoverso 5 LAIn.

Con lettera del 3 marzo 2020 la responsabile del DDPS ha trasmesso la perizia dell'UFG alla DelCG informandola inoltre che il direttore del SIC era stato incaricato di attuare, per quanto possibile, tutte le misure proposte dalla Delegazione. Il SIC ritiene che queste misure siano largamente applicabili. Tuttavia considera problematica dal punto di vista delle risorse disponibili la revisione delle direttive interne del 31 agosto 2017 concernenti la registrazione e l'anonimizzazione dei dati, soggette alle restrizioni secondo l'articolo 5 LAIn. La DelCG era del parere che queste direttive non erano conformi alla legge.

Nell'ambito del resoconto del rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG, i rappresentanti della DelCG hanno informato il Consiglio degli Stati il 5 marzo 2020 e il Consiglio nazionale l'11 giugno 2020 della perizia dell'UFG e dello stato dei lavori in seno al DDPS<sup>253</sup>.

Nel corso delle sue indagini concernenti la domanda presentata da «dirittifondamentali.ch», la DelCG si è imbattuta ripetutamente in sintesi di avvenimenti allestiti dal Servizio federale di sicurezza (SFS) che il SIC aveva archiviato e che contenevano comunicazioni non conformi ai criteri di cui all'articolo 5 LAIn. Per questo motivo la DelCG ha elaborato la misura numero 4<sup>254</sup>, secondo la quale il SIC stabilisce quali prodotti del SFS sono realmente utili. In collaborazione con fedpol definisce le condizioni che i prodotti del SFS devono soddisfare ai sensi degli articoli 5 e 6 LAIn affinché il SIC possa riceverli e registrarli.

Con lettera del 30 aprile 2020 il SIC ha informato la DelCG che in futuro avrebbe rinunciato alle sintesi di avvenimenti del SFS e avrebbe eliminato i prodotti in questione dai suoi sistemi di informazione. Il SIC continuerà tuttavia a ricevere i rapporti sullo stato della sicurezza aerea redatti dal SFS, conformi alle restrizioni previste all'articolo 5 LAIn. Il SIC avrebbe inoltre bisogno del prodotto «Affari in corso» del SFS che ora sarà conservato per un massimo di un anno. In una nota del 25 giugno 2020 il SIC ha confermato che tutte le sintesi di avvenimenti del SFS sono state rimosse dai suoi sistemi di informazione. In questo modo il SIC attua la terza misura<sup>255</sup> immediata richiesta dalla DelCG.

Nel quadro della sua discussione del 25 maggio 2020 con la responsabile del DDPS, la DelCG ha chiesto quali siano le possibilità di garantire che il SFS utilizzi nelle sue sintesi di avvenimenti soltanto informazioni che adempiono i criteri di cui all'arti-

<sup>253</sup> BU 2020 E 61 e BU 2020 N 914

<sup>254</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 4.9.7 (FF 2020 2659, in particolare 2739).

<sup>255</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 4.9.7 (FF 2020 2659, in particolare 2740).

colo 23b capovero 3 della legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI)<sup>256</sup>. Il contenuto di questa disposizione è identico alle restrizioni dell'articolo 5 LAIn.

Sebbene non abbia formulato alcuna misura esplicita riguardo al trattamento dei dati presso il SFS, la DelCG ha espresso preoccupazione ad esempio per il fatto che un incontro tra parlamentari federali e rappresentanti di organizzazioni colombiane per la protezione dell'ambiente sia stato oggetto di una sintesi trasmessa al SIC. Dopo essere stata interrogata su questo punto, il 29 maggio 2020 fedpol ha confermato per iscritto alla DelCG che, in questo caso, informazioni non pubbliche su rappresentanti stranieri della protezione dell'ambiente erano state inavvertitamente introdotte nella sintesi. Fedpol ha inoltre assicurato alla DelCG che la registrazione illecita è stata cancellata dal sistema di informazione e che tutti i dati registrati nel sistema sono stati sottoposti a un esame approfondito, in cui non sono emerse acquisizioni sospette.

Un anno dopo aver presentato le conclusioni della procedura di vigilanza alla responsabile del DDPS e aver ricevuto dal SIC un rapporto riassuntivo con allegati completi sullo stato di avanzamento dei lavori, il 24 novembre 2020 la DelCG ha esaminato l'attuazione delle 20 misure che aveva proposto nel novembre 2019.

Inoltre, in risposta alle segnalazioni di persone che hanno indicato di non aver ricevuto una risposta alla loro domanda entro il termine di 30 giorni, la DelCG ha commissionato un ulteriore rapporto concernente la gestione delle domande da parte del SIC. Secondo il rapporto presentato dal SIC il 13 novembre 2020, tra novembre 2019 e ottobre 2020 sono state inoltrate 929 domande di cui 38 non avevano ancora ricevuto risposta. In media, ci vogliono 70 giorni per trattare una domanda.

Nessuna delle persone che avevano ricevuto informazioni dal SIC sui loro dati ha richiesto la cancellazione o la correzione di alcuni di questi dati, come consentito dall'articolo 25 della legge sulla protezione dei dati (LPD)<sup>257</sup>. Inoltre, se la domanda è respinta, è possibile presentare ricorso al TAF.

Il SIC ha completamente rivisto le sue direttive interne concernenti il trattamento delle domande di informazione. Le direttive modificate sono entrate in vigore il 30 ottobre 2020. Inoltre, il SIC ha definito dei requisiti minimi per le ricerche effettuate nei suoi sistemi di informazione nel quadro di una domanda di informazioni. La DelCG aveva proposto queste due misure al DDPS nel novembre 2019. Il SIC ha inoltre approvato l'impiego di personale supplementare nel settore della protezione dei dati e del trattamento delle domande di accesso. Come sottolineato dalla DelCG nella sua riunione con la responsabile del DDPS, la Delegazione presta particolare attenzione all'indipendenza dei consulenti per la protezione dei dati all'interno dell'organizzazione del SIC.

<sup>256</sup> Legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI; RS 120).

<sup>257</sup> Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1).

## 5.10 Attività di vigilanza dell'AVI-AIn

Il 25 novembre 2019 la DelCG ha preso atto del piano d'ispezione 2020 dell'AVI-AIn, trasmesso alla Delegazione ai sensi dell'articolo 78 capoverso 2 LAIn. La DelCG non ha identificato alcuna necessità di coordinamento con l'AVI-AIn, ma ha osservato che l'AVI-AIn non si concentrava sufficientemente sulle sfide essenziali delle attività informative in uno Stato di diritto democratico. La DelCG ritiene che le ispezioni si focalizzano solo su criteri molto generali come la legalità, l'adeguatezza o l'efficacia e non identificano problemi concreti. La DelCG ha espresso tale parere all'AVI-AIn in una lettera del 27 novembre 2019. Inoltre, la Delegazione ha preso atto del piano definitivo delle ispezioni, quasi identico al progetto, il 20 gennaio 2020.

Con lettera del 28 maggio 2019 la DelCG ha invitato l'AVI-AIn a presentare per consultazione prima della pubblicazione il suo rapporto annuale di attività<sup>258</sup>. L'AVI-AIn ha soddisfatto questa richiesta per la prima volta con il rapporto 2019. Dopo aver analizzato il progetto di rapporto, il 21 gennaio 2020 la DelCG ha informato l'AVI-AIn che considerava problematica l'affermazione secondo cui le raccomandazioni dell'AVI-AIn possono riguardare anche servizi la cui vigilanza non rientra nelle sue competenze. Questa autorità vigila infatti sulle attività informative del SIC, delle autorità d'esecuzione cantonali nonché di terzi o di altri servizi da esso incaricati (art. 78 cpv. 1 LAIn). Non è compito dell'AVI-AIn pronunciarsi sulle attività di altri servizi dell'Amministrazione federale o dei Cantoni.

La DelCG disapprova anche il fatto che l'AVI-AIn abbia nuovamente pubblicato un commento esterno nel suo rapporto di attività. Il testo in questione non è stato presentato alla DelCG o al DDPS per consultazione. Secondo l'articolo 78 capoverso 3 LAIn, l'AVI-AIn redige il suo rapporto d'attività dapprima all'indirizzo del capo del DDPS e poi lo pubblica. Dal punto di vista della DelCG i commenti esterni non hanno posto nel rapporto di attività dell'AVI-AIn. Questa opinione è condivisa dalla SG-DDPS, che ha definito il commento in questione un corpo estraneo e ha raccomandato senza successo all'AVI-AIn di cancellare questo passaggio sui servizi esterni. La DelCG era dello stesso parere e durante l'audizione del 1° maggio 2020 ha informato il capo dell'AVI-AIn al riguardo.

Quando l'AVI-AIn invia i suoi rapporti alla responsabile del DDPS, la DelCG ne riceve una copia. La Delegazione ha discusso con il capo dell'AVI-AIn i risultati delle ispezioni 19-7 (servizio delle attività informative del Cantone di Berna, cfr. n. 5.11) e 20-19 (archivi SIC)<sup>259</sup>. Il 24 novembre 2020 la DelCG ha anche discusso la qualità dei rapporti e delle raccomandazioni dell'AVI-AIn con la responsabile del DDPS. Secondo la DelCG, l'efficacia e l'efficienza del sistema di vigilanza dipende soprattutto dal fatto che i rapporti e le raccomandazioni dell'AVI-AIn siano di utilità pratica per la vigilanza dei servizi di attività informativa e la condotta assunta dal capo del DDPS.

<sup>258</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 4.11 (FF 2020 2659, in particolare 2745).

<sup>259</sup> Cfr. rapporto della DelCG sul caso Crypto AG (nota a piè di pagina 187).

## **5.11                    Richiesta della Commissione della gestione del Gran Consiglio del Cantone di Berna**

### **5.11.1                Contesto**

Il 24 ottobre 2019, la Commissione di gestione del Gran Consiglio del Cantone di Berna (CGes) ha chiesto alla DelCG di valutare il rapporto di ispezione 19-7 che l'AVI-AIn ha dedicato al servizio delle attività informative del Cantone di Berna (SRCant.BE). La DelCG ha deplorato che l'AVI-AIn non abbia effettuato un esame materiale del lavoro di attività informativa della SRCant.BE e che si sia limitata a descrivere i processi operativi. In questo contesto, la CGes si è chiesta se l'AVI-AIn abbia sufficientemente rispettato il suo mandato legale agendo in tal modo.

Il 25 novembre 2019, il DelCG ha esaminato la domanda della CGes e ha deciso di darvi seguito. In un secondo tempo la Delegazione ha chiesto al SIC di fornirle informazioni sulle questioni tecniche relative al trattamento dei dati nei Cantoni. Il 1° maggio 2020 la DelCG ha incontrato il capo dell'AVI-AIn per discutere delle diverse critiche espresse dalla CGes. La DelCG gli ha poi dato la possibilità di prendere posizione su questi punti per iscritto, cosa che ha fatto con lettera del 9 giugno 2020.

### **5.11.2                Rapporto d'ispezione dell'AVI-AIn**

Nel suo rapporto di ispezione del 22 luglio 2019 l'AVI-AIn si è concentrata sull'esecuzione dei mandati del SIC, sulla gestione del personale, sulla protezione delle informazioni e sull'archiviazione dei dati presso la SRCant.BE. Il rapporto si basa in parte su controlli aleatori, ma soprattutto sui rapporti del SRCant.BE e del SIC. Sulla base di un rapporto interno del SIC, l'AVI-AIn osserva ad esempio che la SRCant.BE ha migrato correttamente i suoi dati in relazione all'entrata in vigore della LAIn. Le indagini condotte dalla DelCG nel 2018, su richiesta della CGes, hanno dimostrato invece che in alcuni casi la data originaria di inserimento dei dati era stata definitivamente persa durante la migrazione dei dati non strutturati<sup>260</sup>.

Il rapporto d'ispezione ha riguardato anche il funzionamento dell'autorità di vigilanza cantonale, in particolare il modo in cui esercita il suo diritto di consultare i dati trattati dalla SRCant.BE. Il SIC può chiedere alla responsabile del DDPS di negare o differire la consultazione, da parte dell'autorità di vigilanza cantonale, dei dati che esso stesso ha fornito a un servizio cantonale di servizi informativi (SRCant) o che questo servizio ha ricercato su suo mandato.

L'AVI-AIn ha concluso la sua verifica con una raccomandazione formale al SRCant.BE: tutte le copie di dati delle attività informative memorizzate negli ambienti di lavoro cantonali e che sono state trasferite da questi ambienti nel sistema INDEX SRCant devono essere cancellate entro 60 giorni. Il SIC mette questo sistema d'informazione a disposizione dei Cantoni, dato che questi ultimi secondo la LAIn (cfr. art. 46 cpv. 1 LAIn) non sono autorizzati a gestire alcuna collezione di dati propria.

<sup>260</sup> Rapporto annuale 2018 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2019, n. 4.6 (FF 2019 2359, in particolare 2432).

L'AVI-AIn qualifica come «suggerimenti» le raccomandazioni informali visto che non sono previste a livello di legge o d'ordinanza. Due suggerimenti rivolti alla SRCant.BE riguardavano il fatto che i partecipanti avessero con loro i propri telefoni cellulari durante le sedute e che le combinazioni delle casseforti fossero tenute in buste di emergenza. Nel terzo suggerimento, l'AVI-AIn proponeva al SIC di inviare una circolare a tutte le SRCant, chiedendo loro di notificargli in anticipo le ispezioni effettuate dall'autorità di vigilanza cantonale. Secondo l'AVI-AIn, questa misura era necessaria affinché la procedura di consultazione dei dati di un SRCant da parte dell'autorità di vigilanza cantonale competente potesse essere effettuata conformemente all'articolo 11 capoversi 2 e 3 OVAIn.

### **5.11.3                   Competenze dell'AVI-AIn in materia di raccomandazioni**

Le raccomandazioni formali dell'AVI-AIn si basano sull'articolo 78 capoverso 6 LAIn. Secondo la DelCG questa disposizione è direttamente correlata al fatto che l'AVI-AIn riferisce i risultati delle sue verifiche alla responsabile del DDPS e non si applica alle raccomandazioni fatte dall'AVI-AIn agli organi cantonali. Ne risulta anche dalla genesi di questa disposizione: originariamente, l'attuazione delle raccomandazioni da parte del DDPS era menzionata nello stesso capoverso ed è stata solo successivamente spostata al capoverso successivo per ragioni redazionali.

Dal punto di vista materiale bisogna sottolineare che il Consiglio federale è autorizzato a rifiutare tali raccomandazioni dell'AVI-AIn (cfr. art. 78 cpv. 7 LAIn). Un Governo cantonale invece sarebbe obbligato a seguire tutte le raccomandazioni dell'AVI-AIn a seconda di come quest'ultima interpreta la legge. Ciò sarebbe contrario alla ripartizione delle competenze tra la vigilanza delle autorità federali e quelle dei Cantoni nonché alle garanzie fornite alle autorità cantonali di vigilanza (art. 82 cpv. 1 LAIn). Dal punto di vista della DelCG non è quindi ammissibile che l'AVI-AIn emetta raccomandazioni vincolanti per i Cantoni.

Dato che la LAIn non contiene alcuna disposizione concernente le raccomandazioni fatte dall'AVI-AIn ai Cantoni, la DelCG ritiene che misure legislative dovranno essere prese durante la prossima revisione della LAIn. Secondo la Delegazione, questa revisione dovrebbe essere sfruttata per ripensare lo scopo delle attività di vigilanza dell'AVI-AIn in relazione all'esecuzione della LAIn da parte dei Cantoni e apportare le precisazioni necessarie a livello di legge.

### **5.11.4                   Valutazione delle raccomandazioni dell'AVI-AIn**

Nel giugno 2018 il SIC aveva raccomandato per iscritto ai Cantoni di non conservare i dati relativi alle attività informative per più di 60 giorni negli ambienti di lavoro cantonali. Nel febbraio 2019 l'autorità di vigilanza cantonale ha ripreso questa raccomandazione nel suo rapporto annuale al direttore della sicurezza del Cantone di Berna. Di conseguenza, la DelCG considera poco saggio che l'AVI-AIn abbia ribadito questa raccomandazione una terza volta nel luglio 2019. Non era inoltre opportuno che

l'AVI-AIn stabilisse il termine di fine novembre 2019 per l'attuazione di questa raccomandazione, poiché non ha il potere di emettere raccomandazioni vincolanti all'attenzione di un Governo cantonale.

Nella sua presa di posizione alla DelCG, l'AVI-AIn ha osservato che al momento della verifica aveva potuto stabilire che la precedente raccomandazione dell'autorità di vigilanza cantonale non era stata attuata e aveva quindi concluso che era necessario prendere provvedimenti. Piuttosto che intervenire nell'attuazione di una raccomandazione in corso, l'AVI-AIn avrebbe fatto meglio a menzionare semplicemente il problema nel suo rapporto, tanto più che l'autorità di vigilanza cantonale era anche uno dei destinatari del suddetto rapporto.

La DelCG ritiene che non esista una base legale sufficiente per quanto riguarda la proposta dell'AVI-AIn di annunciare in anticipo al SIC le ispezioni delle autorità di vigilanza cantonali. In particolare, non è pertinente l'argomento avanzato dall'AVI-AIn secondo cui la riserva di approvazione del DDPS per quanto riguarda i diritti d'informazione delle autorità di vigilanza cantonali si applica a tutti i dati trattati dal SRCant ai sensi della LAIn. L'articolo 82 capoverso 4 LAIn si riferisce ai «dati trattati dal Cantone su mandato della Confederazione» e non ai dati che derivano dall'esecuzione della legge. Pertanto, secondo la DelCG, il DDPS può solo negare o differire la visione da parte di un'autorità di vigilanza cantonale dei dati che i Cantoni hanno trattato su mandato della Confederazione (cioè il SIC) o che la Confederazione ha fornito loro. La DelCG aveva già fatto notare questa differenza in occasione della conferenza con gli organi cantonali di vigilanza parlamentari tenutasi a fine febbraio 2019<sup>261</sup>.

Pertanto, l'autorità di vigilanza cantonale può accedere autonomamente ai dati che il SRCant ha richiesto di propria iniziativa ai sensi dell'articolo 85 capoverso 1 LAIn. Tuttavia, può essere opportuno che un rappresentante del SIC sia presente sul posto per approvare la visione dei dati trattati per conto del SIC. Conformemente all'articolo 11 capoverso 2 OVAIn, la richiesta di visione può essere indirizzata al SIC anche per iscritto, motivo per cui non è necessario che il SIC sia preventivamente informato dall'autorità di vigilanza del Cantone sui controlli che quest'ultimo intende effettuare. Pertanto, non era appropriato che l'AVI-AIn richiedesse al SIC di assicurare, attraverso l'invio di una circolare, che i SRCant notificassero in anticipo all'AVI-AIn le ispezioni delle loro autorità di vigilanza.

Non tenendo conto di questo problema, il 9 settembre 2019 la responsabile del DDPS ha incaricato il SIC di attuare tutte le raccomandazioni del rapporto AVI-AIn e anche di prendere in considerazione tutti i suggerimenti in esso contenuti. Tuttavia, la circolare del SIC era già stata inviata ai Cantoni il 26 agosto 2019. I Cantoni sono stati invitati a informare per tempo il SIC delle visite di controllo delle autorità di vigilanza cantonali (quindi anche dell'alta autorità di vigilanza parlamentare), in modo che un rappresentante del SIC possa assistere il competente SRCant nelle questioni relative alla consultazione dei dati. Secondo questa circolare, tale procedura è necessaria per un'attuazione efficiente e il meno burocratica possibile della procedura di visione.

Nella sua presa di posizione inviata alla DelCG, il DDPS ha sostenuto che era evidente che questa procedura poteva essere effettuata anche per iscritto. Il DDPS ha anche

<sup>261</sup> Rapporto annuale 2019 delle CdG e della DelCG del 28 gennaio 2020, n. 4.10 (FF 2020 2659, in particolare 2743).

precisato che un'autorità cantonale di vigilanza potrebbe anche effettuare delle ispezioni senza la partecipazione di rappresentanti del SIC, se lo ritenesse necessario. È vero che, nella sua circolare, il SIC ha fatto riferimento al fatto che l'ordinanza permetteva anche richieste scritte di consultazione. Tuttavia, questa circolare si basava sulla valutazione dell'AVI-AIn, che riteneva necessario informare il SIC in anticipo delle ispezioni previste dalle autorità di vigilanza cantonali.

Infine, il suggerimento dell'AVI-AIn non tiene conto del fatto che le autorità di vigilanza cantonali hanno la piena competenza di decidere se vogliono informare il SIC della loro visita. Secondo la DelCG, è importante che queste autorità mantengano la possibilità di controllare il loro SRCant senza preavviso e, se necessario, senza coinvolgere il SIC, soprattutto quando i problemi devono essere risolti tra il loro SRCant e il SIC. La DelCG ritiene inoltre non conforme alla legge che le autorità cantonali di controllo siano obbligate ad annunciare la loro visita al SIC, visto che il loro diritto all'informazione può anche essere soggetto ad una riserva di approvazione da parte del DDPS.

Dal punto di vista della DelCG, è importante che le raccomandazioni dell'AVI-AIn non conducano gli organi sottoposti alla sua vigilanza a ignorare o violare le prescrizioni legali. In particolare, deve essere rispettata la ripartizione federalista delle competenze.

### **5.11.5 Conclusione dei lavori**

Il 2 luglio 2020 la DelCG ha inviato una lettera alla CGes per informarla dei risultati delle sue indagini. La DelCG ha in particolare comunicato di condividere il suo punto di vista critico riguardo l'utilità limitata del rapporto allestito dall'AVI-AIn. Ha inoltre constatato che l'AVI-AIn non era sufficientemente consapevole dei limiti delle sue competenze e che non ha tenuto sufficientemente conto delle basi legali relative all'esecuzione della LAIn nei Cantoni. La Delegazione ha inviato una copia di questa lettera all'AVI-AIn.

La DelCG ha anche riferito le sue conclusioni alla responsabile del DDPS, che ha risposto in una presa di posizione il 20 ottobre 2020. Il 22 ottobre 2020 la CGes ha inviato una lettera alla Delegazione ringraziandola per le sue indagini e in cui precisa che ha trasmesso i risultati alla Direzione della sicurezza del Cantone. Dopo aver incontrato la responsabile del DDPS il 24 novembre 2020, la DelCG ha concluso i suoi lavori concernenti la domanda della CGes.

### **5.12 Divieto di determinate attività o organizzazioni**

L'articolo 73 LAIn consente al Consiglio federale di vietare a una persona fisica, a un'organizzazione o a un gruppo un'attività che minaccia concretamente la sicurezza interna o esterna e che direttamente o indirettamente serve a propagare, sostenere o

favorire in altro modo attività terroristiche o di estremismo violento. Nell'anno in rassegna l'unico divieto di esercitare un'attività, entrato in vigore nel 2015 conformemente alla LMSI vigente allora<sup>262</sup>, è stato prorogato dal Consiglio per cinque anni.

Dall'entrata in vigore della LAIn il Consiglio federale può vietare non soltanto l'esercizio di un'attività, ma anche un'organizzazione, fondandosi su una norma formulata in termini generali e astratti (art. 74 LAIn). Finora non si è mai avvalso di questa possibilità. Tuttavia, poiché tale articolo diverge dalla legge federale che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate<sup>263</sup> e dall'articolo 260ter del Codice penale per quanto riguarda sia la competenza della Confederazione sia le pene comminate, il divieto di organizzazioni contenuto nella LAIn deve essere rivisto in più punti<sup>264</sup>. In questo contesto, l'oggetto 19.032 (Misure di polizia per la lotta al terrorismo. Legge federale) è stato adottato dai due Consigli il 25 settembre 2020.

### 5.13 Perseguimento penale nell'ambito della protezione dello Stato

Almeno una volta all'anno il MPC presenta alla DelCG una panoramica dei procedimenti più importanti concernenti la protezione dello Stato. Il 2 luglio 2020 il MPC ha fornito informazioni alla DelCG su sei procedimenti in corso contro viaggiatori della jihad. In questo contesto, la DelCG è stata anche informata delle difficoltà incontrate dall'autorità di perseguimento penale nell'ottenere prove dalle zone di crisi e delle nuove misure di polizia per la lotta al terrorismo (MPT). Inoltre, tre procedimenti avevano un legame diretto con l'ambito di attività della Delegazione (nella fattispecie si tratta di procedimenti relativi al caso Daniel Moser) e un quarto è stato avviato in seguito a un ciberattacco.

Secondo l'articolo 66 della legge sull'organizzazione delle autorità penali (LOAP)<sup>265</sup>, i reati politici sono perseguiti previa autorizzazione del Consiglio federale. Il Consiglio federale ha delegato al DFGP la competenza di concedere o rifiutare tali autorizzazioni (art. 3 dell'ordinanza sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia [Org DFGP]<sup>266</sup>). In caso di relazioni con l'estero, il DFGP decide dopo

<sup>262</sup> Rapporto annuale 2015 delle CdG e della DelCG del 29 gennaio 2016, n. 4.2.2 (FF **2016** 5629, in particolare 5694).

<sup>263</sup> Legge federale del 12 dicembre 2014 che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate (RS **122**).

<sup>264</sup> Messaggio del 14 settembre 2018 concernente l'approvazione e la trasposizione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo con relativo Protocollo addizionale nonché il potenziamento del dispositivo penale contro il terrorismo e la criminalità organizzata, n. 4.3 (FF **2018** 5439, in particolare 5491); nonché decreto federale, senza data, che approva e traspone la Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo con il relativo Protocollo addizionale e potenzia il dispositivo penale contro il terrorismo e la criminalità organizzata (Disegno), (FF **2018** 5527, in particolare 5529).

<sup>265</sup> Legge federale del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (Legge sull'organizzazione delle autorità penali, LOAP; RS **173.71**).

<sup>266</sup> Ordinanza del 17 novembre 1999 sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia (Org-DFGP; RS **172.213.1**).

aver consultato il DFAE. Può sottoporre al Consiglio federale casi di particolare importanza (ad es. il caso Crypto AG<sup>267</sup>).

Come negli anni precedenti, la DelCG ha richiesto che la responsabile del DFGP informi la DelCG in merito alle domande di autorizzazione approvate e negate. Per il colloquio del 25 maggio 2020, il Servizio giuridico del DFGP ha fornito alla Delegazione una breve descrizione delle domande del MPC trattate dal Dipartimento. Il documento mostra che nel 2019 il DFGP ha trattato sei domande di autorizzazione del MPC, una delle quali è stata respinta. Questo rifiuto, che riguardava un reato minore commesso da diplomatici stranieri, è stato fatto dopo aver consultato il DFAE, che ha preso provvedimenti con lo Stato interessato.

Nell'anno in rassegna e nell'ambito di una domanda, la DelCG ha anche esaminato la prassi del SIC in relazione all'ordinanza concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali<sup>268</sup>. Secondo l'articolo 1 numero 9 di tale ordinanza, le autorità cantonali comunicano al SIC tutte le sentenze, decisioni amministrative di carattere penale e dichiarazioni di non doversi procedere emanate in applicazione delle seguenti disposizioni articoli 259, 260, 261, 261<sup>bis</sup> e 285 del Codice penale (CP).

In un rapporto di sintesi del marzo 2020 destinato alla DelCG, il SIC ha dichiarato che queste decisioni cantonali sono memorizzate nei sistemi IASA SIC o IASA-GEX SIC se la persona condannata o assolta è già stata inserita in questi sistemi e la sentenza avrebbe fornito una migliore valutazione della minaccia rappresentata dalla persona. La DelCG è tuttavia del parere che questa prassi non sia compatibile con le disposizioni dell'articolo 45 LAIn, secondo il quale le informazioni possono essere registrate in un sistema solo se la loro rilevanza è provata. Anche il legame con il catalogo dei compiti ai sensi dell'articolo 6 LAIn non è sempre ovvio nella pratica. Ad esempio la DelCG ha scoperto delle decisioni di abbandono emesse nel contesto di un procedimento per sommosa contro due minori. I graffiti illegali disegnati su un edificio durante una manifestazione non potevano essere attribuiti a loro per mancanza di prove.

L'attuale ordinanza concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali ha la sua origine nella cosiddetta denuncia d'ufficio, che era disciplinata dall'articolo 258 della vecchia legge federale del 15 giugno 1934<sup>269</sup> sulla procedura penale. L'obiettivo all'epoca era di garantire l'applicazione uniforme delle leggi di polizia della Confederazione. Oggi, il MPC può ancora ricorrere contro le decisioni penali prese dalle autorità cantonali (art. 381 cpv. lett. a CPP<sup>270</sup>). Tuttavia, come il MPC ha comunicato alla DelCG nel suo rapporto del 19 giugno 2020, ritiene non sia necessario intervenire nei procedimenti penali e dirigere i pubblici ministeri cantonali.

Dato che dall'entrata in vigore del CPP il MPC non ha ricevuto alcuna comunicazione dal SIC o da fedpol per presentare un ricorso contro una decisione penale cantonale, l'articolo 1 numero 9 dell'ordinanza concernente la comunicazione di decisioni penali

<sup>267</sup> Cfr. nota a piè di pagina 232.

<sup>268</sup> Ordinanza del 10 novembre 2004 concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali (RS **312.3**).

<sup>269</sup> Legge federale del 15 giugno 1934 sulla procedura penale, abrogata il 1° gennaio 2011 (RU **50** 685).

<sup>270</sup> Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (Codice di procedura penale, CPP; RS **312.0**).

cantionali non è più rilevante nella prassi. In questo contesto, la DelCG giunge alla conclusione che l'obbligo di comunicare non corrisponde più alla realtà attuale e quindi non è più appropriato. Il 2 luglio 2020 la DelCG ha pertanto raccomandato al DDPS di sopprimere il riferimento al Servizio delle attività informative della Confederazione nell'articolo 1 numero 9 dell'ordinanza concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali e di prorogare la validità dei regolamenti interni in materia solo fino all'esecuzione di tale adeguamento.

Il 5 novembre 2020 la responsabile del DDPS ha informato la DelCG che l'utilità di tali rapporti per il servizio delle attività informative è limitata, soprattutto perché il SIC non può valutare se i Cantoni adempiono pienamente al loro obbligo di segnalazione. Il Dipartimento è quindi disposto in linea di principio ad attuare le raccomandazioni della DelCG. Varie opzioni di attuazione sono state discusse nella riunione con la responsabile del DDPS il 24 novembre 2020.

## 5.14 **Verifica riguardante l'ispezione concernente il caso Daniel Moser**

Nell'aprile 2017 è stato arrestato in Germania il cittadino svizzero Daniel Moser, che era stato impiegato come fonte dal SIC. La DelCG aveva quindi avviato un'ispezione, che si è conclusa con la pubblicazione di un rapporto il 13 marzo 2018<sup>271</sup>. Nel suo parere del 28 settembre 2018 il Consiglio federale ha in linea di principio accolto tutte le 13 raccomandazioni della DelCG<sup>272</sup> e ha incaricato il DDPS e il DFGP di presentare un rapporto sul loro stato di attuazione. Il 20 dicembre 2019, il Consiglio federale ha approvato un ulteriore rapporto in cui informa la Delegazione sull'attuazione delle sue raccomandazioni.

Il 20 gennaio 2020 la DelCG ne è venuta a conoscenza e nell'anno in rassegna ha verificato che le sue raccomandazioni fossero state attuate dagli organi competenti. La DelCG ha accolto con favore l'istituzione da parte del SIC di una strategia per la valutazione continuativa delle operazioni e della gestione delle fonti. Questa strategia definisce diverse situazioni di rischio che richiedono al direttore del SIC di informare la responsabile del DDPS e la DelCG. La Delegazione ritiene che la definizione di queste situazioni di riferimento contribuisca efficacemente all'attuazione delle raccomandazioni 5, 8 e 12.

Per quanto riguarda l'attuazione delle altre raccomandazioni, le spiegazioni del DDPS non hanno pienamente convinto la DelCG. Ad esempio, il rapporto del SIC sull'attuazione della raccomandazione 4 non ha affrontato specificamente i rischi legati alla ricerca di informazioni all'estero da parte di investigatori privati svizzeri. La DelCG

<sup>271</sup> Ispezione a seguito dell'arresto di un'ex fonte del SIC in Germania. Rapporto della Delegazione delle Commissioni della gestione del 13 marzo 2018 (FF **2018** 4303).

<sup>272</sup> Ispezione a seguito dell'arresto di un'ex fonte del SIC in Germania. Rapporto del 13 marzo 2018 della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali. Parere del Consiglio federale del 28 settembre 2018 (FF **2018** 5601).

non è sicura che la gestione del rischio attraverso l'uso di fonti umane (HUMINT) possa evitare in futuro il ripetersi di casi Daniel Moser o Dominique Giroud<sup>273</sup>.

Durante l'incontro del 25 maggio 2020, la responsabile del DFGP ha confermato che la cooperazione tra la Polizia giudiziaria federale (PGF) e il SIC è stata effettivamente oggetto di un'informazione, come richiesto nella raccomandazione 10. La DelCG ha preso atto con soddisfazione del rapporto di fedpol e ha notato che le riserve precedentemente espresse dal Consiglio federale non hanno chiaramente posto un problema nella prassi.

Per quanto riguarda l'attuazione della raccomandazione 9, la DelCG ha notato che la PGF è consapevole della necessità di informare la direzione investigativa competente all'interno del MPC nel caso in cui avesse bisogno di contattare il SIC per informazioni o supporto nei procedimenti penali.

Il 2 luglio 2020, il procuratore generale della Confederazione è stato sentito in merito alle raccomandazioni 9, 11 e 13. Le due principali raccomandazioni riguardavano il flusso di informazioni tra le autorità del perseguimento penale e il SIC e l'elaborazione di scenari per il trattamento delle informazioni concernenti fonti umane del SIC nel quadro di un procedimento penale. La DelCG ha poi constatato che l'elaborazione di questi scenari è stata abbandonata, ma ha notato con soddisfazione che il SIC e il MPC hanno discusso su base volontaria e in modo trasparente alcuni casi pratici. L'obbligo di informarsi a vicenda a cui sono sottoposti il SIC e il MPC è stato inoltre incluso nel loro Memorandum of Understanding (MoU) del 27 marzo 2019 e che è stato recentemente riveduto.

Di conseguenza, DelCG decide di interrompere la sua ispezione nel caso Daniel Moser.

## 5.15 **Richiesta di consultazione dei verbali della DelCG**

In relazione all'ispezione effettuata sul caso Crypto AG, l'Archivio Federale Svizzero (AFS) ha inoltrato alla DelCG una richiesta dei media che chiedevano in particolare di consultare i verbali della DelCG degli anni Novanta. Nella riunione del 20 gennaio 2020, la Delegazione ha indicato che non essendo scaduto il periodo di protezione di 50 anni nessuno poteva avere accesso a questi documenti.

In seguito a tale rifiuto il 25 maggio 2020 i giornalisti in questione hanno chiesto alla DelCG di emanare una decisione impugnabile con ricorso ai sensi dell'articolo 22 dell'ordinanza sull'archiviazione (OLAr)<sup>274</sup>. Il 26 maggio 2020, l'AFS ha inoltrato questa richiesta ai Servizi del Parlamento chiedendo loro di inviare la decisione direttamente ai media interessati. Sulla base di una perizia del Servizio giuridico dei Servizi del Parlamento, la Delegazione ha deciso il 2 luglio 2020 che non era competente a emanare una tale decisione e che la sua decisione iniziale, così come la sua trasmissione all'AFS, era conforme a tutti gli effetti alle disposizioni legali.

<sup>273</sup> Rapporto annuale 2014 delle CdG e della DelCG del 30 gennaio 2015, n. 4.4 (FF **2015** 4283, in particolare 4349).

<sup>274</sup> Ordinanza dell'8 settembre 1999 relativa alla legge federale sull'archiviazione (Ordinanza sull'archiviazione, OLA; RS **152.11**).

Da un punto di vista giuridico, la DelCG ritiene che di principio l'Assemblea federale e i suoi organi non emanino decisioni soggette a ricorso. L'articolo 70 capoverso 2 della LParl stabilisce che le disposizioni normative esecutive che si applicano all'Amministrazione federale, emanate dal Consiglio federale, sono applicate anche nel settore dell'amministrazione del Parlamento sempre che un'ordinanza dell'Assemblea federale non disponga altrimenti. L'articolo 7 capoverso 4 dell'ordinanza sull'amministrazione parlamentare (Oparl)<sup>275</sup> prevede un disciplinamento diverso da quella dell'OLAR: spetta al presidente della commissione (o della delegazione) competente decidere sull'autorizzazione alla consultazione dei verbali. La DelCG è del parere che una tale decisione non è soggetta a ricorso.

## **6 Rapporti di gestione e rapporti periodici**

### **6.1 Rapporto di gestione 2019 del Consiglio federale**

Uno dei compiti dell'alta vigilanza parlamentare è verificare l'attuazione degli obiettivi annuali fissati dal Consiglio federale e la gestione di quest'ultimo. Tale verifica viene effettuata tra l'altro mediante il rapporto di gestione che il Consiglio federale presenta ogni anno all'Assemblea federale conformemente all'articolo 144 LParl. Le CdG riferiscono alle Camere in merito alla gestione e presentano in conclusione una proposta di approvazione del rapporto di gestione.

In occasione delle loro sedute plenarie che si svolgono in maggio, le CdG tengono colloqui con i membri del Consiglio federale e con il cancelliere della Confederazione. Oltre al resoconto generale sugli obiettivi e sulle misure realizzati nell'anno oggetto del rapporto, i membri del Consiglio federale informano le CdG anche su determinati temi prioritari che hanno selezionato. Dal canto loro le CdG scelgono per tutti i Dipartimenti e per la Cancelleria federale dei temi trasversali. Per i colloqui tenutisi nel maggio 2020 sono stati scelti i seguenti temi: influenza del COVID-19 sui compiti nel settore di responsabilità del dipartimento, della Cancelleria federale e dei Tribunali della Confederazione e sulle priorità attribuite alle misure in seno ad essi. Nell'ambito dei colloqui con i membri del Consiglio federale e il cancelliere della Confederazione, i membri delle Commissioni possono proporre e approfondire ulteriori temi.

Nel maggio 2020 i capidipartimento hanno informato le Commissioni sui seguenti temi prioritari da essi selezionati:

---

DFAE	– diplomazia scientifica e nuove tecnologie
	– mandati in qualità di potenza protettrice
<hr/>	
DFI	– messaggio sulla cultura 2021–2024
	– previdenza per la vecchiaia (AVS 21 / riforma della previdenza professionale)

---

<sup>275</sup> Ordinanza del 3 ottobre 2003 dell'Assemblea federale relativa alla legge sul Parlamento e all'amministrazione parlamentare (Ordinanza sull'amministrazione parlamentare, Oparl; RS 171.115).

---

DFF	<ul style="list-style-type: none"> <li>– digitalizzazione e ciberamministrazione</li> <li>– cyber-rischi</li> </ul>
DFGP	<ul style="list-style-type: none"> <li>– attuazione della revisione della legge sull’asilo – prime informazioni e attuali sfide nel settore dell’asilo</li> <li>– strategia del DFGP di lotta alla criminalità 2020–2023, con priorità COC (countering organised crime)</li> </ul>
DATEC	<ul style="list-style-type: none"> <li>– biodiversità</li> <li>– interfacce di mobilità multimodale</li> </ul>
DDPS	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Air 2030 / Rinnovo dei mezzi di protezione dello spazio aereo</li> <li>– attuazione della ciberdifesa nel DDPS</li> <li>– rete nazionale di dati sicura</li> <li>– risanamento dei siti contaminati nell’ex deposito di munizioni di Mitholz</li> </ul>
DEFER	<ul style="list-style-type: none"> <li>– sistema educativo svizzero nel contesto della digitalizzazione e dell’evoluzione tecnologica</li> <li>– competitività e costi della regolamentazione: sfide e misure</li> </ul>
CaF	<ul style="list-style-type: none"> <li>– governance digitale</li> <li>– tecnologie civiche</li> </ul>

---

Per preparare l’esame del rapporto di gestione del Consiglio federale, nell’aprile 2020 le sottocommissioni delle CdG hanno inoltre incontrato autorità, capidipartimento, tribunali e rappresentanti delle unità della Confederazione rese autonome. Con queste ultime la discussione sul rapporto del Consiglio federale ha tra l’altro riguardato il raggiungimento dei loro rispettivi obiettivi strategici. Alcune sedute hanno dovuto essere annullate o differite all’autunno a causa della pandemia di COVID-19.

Entrambe le CdG erano del parere che nel complesso il Consiglio federale e l’Amministrazione federale abbiano svolto i loro compiti in modo adeguato. Hanno pertanto proposto unanimemente e senza astensioni alle rispettive Camere di approvare il rapporto di gestione del Consiglio federale per il 2019<sup>276</sup>. Il Parlamento ha accolto queste proposte nella sessione autunnale 2020.

<sup>276</sup> Boll. Uff. 2020 S 836 segg. e Boll. Uff. 2020 N 1436 segg.

## 6.2 Rapporto di gestione 2019 del Tribunale federale

Fra i compiti dell'alta vigilanza parlamentare rientrano anche l'esame dell'attività del Tribunale federale e, di riflesso, l'approvazione del suo rapporto di gestione, conformemente all'articolo 3 LTF<sup>277</sup>. Le CdG trattano ogni anno il rapporto di gestione del Tribunale federale e sentono rappresentanti del Tribunale federale e dei tribunali di primo grado<sup>278</sup>. Su questa base riferiscono alle Camere, alle quali propongono di approvare il rapporto di gestione.

Nell'ambito della trattazione del rapporto di gestione 2019, avvenuta nella primavera 2020, sono stati fra l'altro discussi i problemi interni del Tribunale penale federale e il fallimento della revisione della legge sul Tribunale federale. Inoltre le Sotto-commissioni Tribunali/MPC, competenti nel merito, hanno chiesto informazioni al Tribunale federale sullo stato attuale del progetto concernente l'incarto giudiziario elettronico *Justitia 4.0*. Hanno anche discusso con il Tribunale penale federale la situazione attuale tra i giudici del tribunale e i problemi in rapporto alla costituzione di una Corte d'appello. Con il Tribunale amministrativo federale hanno trattato le conseguenze che la revisione della legge sull'asilo entrata in vigore il 1° marzo 2019 ha avuto sulle attività del tribunale. L'attenzione si è incentrata in particolare sull'accelerazione delle procedure e sulle scadenze più brevi che ne derivano.

Le CdG hanno proposto alle rispettive Camere di approvare il rapporto di gestione 2019 del Tribunale federale. Tali proposte sono state approvate dal Parlamento nella sessione autunnale 2020<sup>279</sup>.

## 6.3 Altri rapporti analizzati dalle CdG

Il Consiglio federale riferisce periodicamente all'Assemblea federale sul raggiungimento degli obiettivi strategici fissati per le unità rese autonome (art. 148 cpv. 3<sup>bis</sup> LParl). Per le unità con particolare importanza sul piano della politica economica e finanziaria (Swisscom, La Posta, FFS, Skyguide, RUAG, FINMA e settore dei politecnici federali [PF]) il Consiglio federale presenta annualmente alle CdG rapporti esaustivi sul raggiungimento degli obiettivi strategici. Riguardo alle unità rese autonome più piccole (fra l'altro Swissmedic, l'Ispettorato federale della sicurezza nucleare [IFSN], l'Istituto federale della proprietà intellettuale [IPI], Innosuisse, Pro Helvetia e l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni [ASRE]) il collegio governativo presenta un rapporto dettagliato alle CdG ogni quattro anni.

Diverse disposizioni legali prevedono la stesura di rapporti su determinati settori dell'Assemblea federale. Pertanto le CdG hanno il compito di esaminare il rapporto sui dettagli delle esportazioni di materiale bellico<sup>280</sup>, quello sul reporting relativo alla

<sup>277</sup> Legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110)

<sup>278</sup> I tribunali di primo grado della Confederazione sono il TAF, il TPF e il TFB.

<sup>279</sup> Cfr. Boll. Uff. 2020 S 984 segg. e Boll. Uff. 2020 N 1649 seg.

<sup>280</sup> Conformemente all'art. 32 della legge federale del 13 dicembre 1996 sul materiale bellico (LMB, RS 514.51).

gestione del personale<sup>281</sup>, il rapporto delle attività del Ministero pubblico della Confederazione<sup>282</sup>, quello dell’Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione<sup>283</sup> e il rapporto di gestione della Banca nazionale svizzera<sup>284</sup> sull’adempimento dei suoi compiti.

Le CdG hanno stabilito quali rapporti del Consiglio federale sulle unità rese autonome trattano ogni anno<sup>285</sup> o in un determinato momento nel corso del periodo strategico<sup>286</sup>. Inoltre ogni membro delle CdG può in ogni momento proporre l’esame di un rapporto che non figura all’ordine del giorno.

Le CdG trattano inoltre diversi rapporti del Consiglio federale e dell’Amministrazione federale su temi specifici (p. es. esame del rapporto annuale di fedpol oppure esame ogni due anni del rapporto dell’UFAS sulle assicurazioni sociali). Anche in questo caso ogni membro delle CdG può chiedere in qualsiasi momento che sia trattato un rapporto non previsto nel programma.

Nel complesso le CdG si occupano ogni anno di 20–40 rapporti periodici.

## 7 Attività legislative

### 7.1 Iniziativa parlamentare 15.451 Rafforzamento delle Commissioni della gestione

L’iniziativa parlamentare 15.451<sup>287</sup> chiede di adeguare le basi legali affinché le Commissioni della gestione possano esercitare l’alta vigilanza in modo più efficace, rapido ed efficiente coordinandosi nel miglior modo possibile con gli altri organi di vigilanza della Confederazione.

Riunitasi il 2 luglio 2019, la CdG-N ha adottato il rapporto esplicativo<sup>288</sup> e il corrispondente progetto<sup>289</sup> di modifica della legge sul Parlamento, che ha trasmesso al Consiglio federale per parere. L’attuazione dell’iniziativa parlamentare prevede la creazione di una delegazione straordinaria di vigilanza (DelSV), istituita dalle commissioni di vigilanza e dotata degli stessi diritti d’informazione di una commissione parlamentare d’inchiesta (CPI). Inoltre si intende introdurre modifiche specifiche nei settori seguenti, che concernono in parte anche le CPI: l’obbligo di consegnare regi-

<sup>281</sup> Conformemente all’art. 5 LPers e l’Accordo del 27 gennaio 2010 concernente il rapporto sulla gestione del personale concluso tra le CdG e le CdF e il Consiglio federale

<sup>282</sup> Conformemente all’art. 17 della legge del 19 marzo 2010 sull’organizzazione delle autorità penali (LOAP; RS 173.71).

<sup>283</sup> Conformemente all’art. 29 cpv. 1 LOAP.

<sup>284</sup> Conformemente all’art. 7 cpv. 2 della legge federale del 3 ottobre 2003 sulla Banca nazionale svizzera (Legge sulla Banca nazionale, LBN; RS 951.11).

<sup>285</sup> Stato 2020: Swisscom, La Posta, FFS, Skyguide, RUAG, FINMA e settore dei PF.

<sup>286</sup> Stato 2020: Swissmedic, IFSN, Innosuisse e ASRE.

<sup>287</sup> Iniziativa parlamentare Joder del 18 giugno 2015 (15.451 Rafforzamento delle Commissioni della gestione).

<sup>288</sup> Iniziativa parlamentare Joder del 18 giugno 2015 (15.451 Rafforzamento delle Commissioni della gestione), Rapporto della CdG-N del 2 luglio 2019 (FF 2019 5131).

<sup>289</sup> Legge federale sull’Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl) (Rafforzamento dell’alta vigilanza) (Progetto) del 2 luglio 2019 (FF 2019 5157).

strazioni, la protezione delle persone sentite al servizio della Confederazione, l'obbligo delle autorità federali e cantonali di prestare assistenza amministrativa e giudiziaria, l'accesso della DelCG alle note informative del Consiglio federale nonché la limitazione dei diritti di partecipazione del Consiglio federale e delle persone interessate. Riunitasi il 19 novembre 2019<sup>290</sup>, la CdG-N ha respinto le proposte del Consiglio federale di mantenere i suoi diritti di partecipazione e quelli delle persone interessate.

L'iniziativa parlamentare 15.451 è stata trattata in Consiglio nazionale il 20 dicembre 2019 e adottata con 170 voti contro 25 e 1 astensione<sup>291</sup>.

L'oggetto è stato successivamente esaminato dal Consiglio degli Stati in qualità di seconda Camera. Riunitasi il 21 febbraio 2020 la Commissione incaricata dell'esame preliminare, la CdG-S, ha deciso di entrare in materia e ha proceduto alla deliberazione di dettaglio nella seduta del 30 giugno 2020. Nella votazione sul complesso ha respinto l'attuazione dell'iniziativa proponendo alla sua Camera di non entrare in materia. Seguendo la sua Commissione, il Consiglio degli Stati ha deciso con 25 voti contro 12 e 1 astensione di non entrare in materia sull'oggetto<sup>292</sup> e di rinviare la questione al Consiglio nazionale.

Riunitasi il 13 novembre 2020, la CdG-N ha deciso di chiedere al Consiglio nazionale di mantenere la decisione di entrata in materia. Il 17 dicembre 2020 il Consiglio nazionale ha aderito alla decisione della sua Commissione. L'entrata in materia non è stata contestata<sup>293</sup>. L'oggetto è quindi trasmesso al Consiglio degli Stati.

<sup>290</sup> Iniziativa parlamentare 15.451: rafforzamento delle Commissioni della gestione – la CdG-N si attiene al proprio progetto, comunicato stampa della CdG-N del 21 novembre 2019.

<sup>291</sup> Boll. Uff. **2019** N 2418 segg.

<sup>292</sup> Boll. Uff. **2020** S 986 segg.

<sup>293</sup> Boll. Uff. **2020** N 2655 seg.

## Abbreviazioni

ACI	Autorità di controllo indipendente per l'esplorazione radio e l'esplorazione dei segnali via cavo
AD	Assicurazione contro la disoccupazione
AELS	Associazione europea di libero scambio
AEP	Approvvigionamento economico del Paese
AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFD	Amministrazione federale delle dogane
AFF	Amministrazione federale delle finanze
AFS	Archivio federale svizzero
AI	Assicurazione contro l'invalidità
ALS	Accordo di libero scambio
AOMS	Assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie
API	Advanced Passenger Information (informazioni anticipate sui passeggeri)
Armasuisse	Ufficio federale dell'armamento
ASSM	Accademia svizzera delle scienze mediche
AVI-AIn	Autorità di vigilanza indipendente sulle attività informative
AV-MPC	Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione
AVS	Assicurazione per la vecchiaia e i superstiti
BIOM	Programma di riconoscimento facciale
BLEs	Base logistica dell'esercito
BNS	Banca nazionale svizzera
Boll. Uff.	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
CaF	Cancelleria federale
CAG	Commissioni degli affari giuridici delle Camere federali
CA-TF	Commissione amministrativa del Tribunale federale
CA-TPF	Commissione amministrativa del Tribunale penale federale
CCMP	Centro di competenza per gli acquisti pubblici della Confederazione
CD SNPC	Comitato direttivo della Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i ciber-rischi SNPC
CdC	Conferenza dei Governi cantonali
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissioni delle finanze delle Camere federali
CdG	Commissioni della gestione delle Camere federali
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

---

CDS	Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità
CFP	Commissione federale per la preparazione e la risposta alle pandemie
Cfr.	Confronta
CFV	Commissione federale per le vaccinazioni
CGes	Commissione di gestione del Gran Consiglio del Cantone di Berna
CIP	Commissione d'inchiesta parlamentare
CIP	Commissione delle istituzioni politiche
CIP	Cartella informatizzata del paziente
CNPT	Commissione nazionale per la prevenzione della tortura
COC	Countering organised crime (contrasto alla criminalità organizzata)
COE	Centro operazioni elettroniche
COMINT	Communications Intelligence (esplorazione radio)
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101)
COVID-19	Coronavirus disease 2019 (malattia da coronavirus 2019)
CP	Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (RS 311.0)
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
CPE	Commissione della politica estera
CPP	Codice di procedura penale del 5 ottobre 2007 (CPP; RS 312.0)
CPU	Centro delle pubblicazioni ufficiali
CSP	Controllo di sicurezza relativo alle persone
CT	Contact tracing (tracciamento dei contatti)
CTT	Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni
CTT-N	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e della comunicazione
DC	Direzione consolare
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DeICG	Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali
DeFin	Delegazione delle finanze delle Camere federali
DeSic	Delegazione Sicurezza del Consiglio federale
DeISV	Delegazione straordinaria di vigilanza
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia

DFI	Dipartimento federale dell'interno
DNA	Acido desossiribonucleico
DTF	Decisione del Tribunale federale
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control (Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie)
ECS	Esercizio di condotta strategica
ERSS	Esercitazione della Rete integrata Svizzera per la sicurezza
EWRS	Early Warning Response System (sistema di allerta precoce e di reazione)
Fedpol	Ufficio federale di polizia
FF	Foglio federale
FFP2/FFP3	Filtering Face Piece (mascherina facciale filtrante, il numero corrisponde alla classe di protezione)
FFS	Ferrovie federali svizzere
FIFA	Fédération internationale de Football Association (Federazione internazionale di calcio)
FINMA	Autorità federale di sorveglianza dei mercati finanziari
GEVER	Gestione elettronica degli affari dell'Amministrazione federale
GLID	Gruppo di lavoro interdipartimentale
GPS	Global Positioning System
GSic	Giunta del Consiglio federale in materia di sicurezza
HTA	Health Technology Assessment
HUMIT	Human Intelligence
IASA	Sistema di analisi integrale
IASA-EXTR	Sistema di analisi integrale dell'estremismo violento
IBM	Integrated Border Management (gestione integrata delle frontiere)
IFPDT	Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza
IFSN	Ispettorato federale della sicurezza nucleare
ILR	Indennità per lavoro ridotto
IMSI	International Mobile Subscriber Identity (identità utente mobile internazionale)
Innosuisse	Agenzia svizzera per la promozione dell'innovazione
INSIEME	Progetto «sistemi comuni TI delle divisioni dell'Amministrazione federale delle contribuzioni»
IPG	Indennità di perdita di guadagno
IPI	Istituto federale della proprietà intellettuale
Iv. Pa.	Iniziativa parlamentare
KMZ	Centri di gestione delle crisi
LADI	Legge federale del 25 giugno 1982 sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, LADI; RS 837.0)

---

LAI <sub>n</sub>	Legge federale del 25 settembre 2015 sulle attività informative (LAI <sub>n</sub> ; RS 121)
LAP	Legge federale del 17 giugno 2016 sull'approvvigionamento economico del Paese (Legge sull'approvvigionamento del Paese, LAP; RS 531)
LAT <sub>er</sub>	Legge federale del 15 dicembre 2000 sui medicinali e i dispositivi medici (Legge sugli agenti terapeutici, LAT <sub>er</sub> ; RS 812.21)
LCF	Legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze, LCF; RS 614.0)
LEp	Legge federale del 28 settembre 2012 sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp; RS 818.101)
LM	Legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare (Legge militare, LM; RS 510.10)
LMB	Legge federale del 13 dicembre 1996 sul materiale bellico (LMB; RS 514.51)
LMSI	Legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI; RS 120)
LOAP	Legge federale del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP; RS 173.71)
LOGA	Legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010)
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS 171.10)
LPD	Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1)
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers; RS 172.220.1)
LPO	Legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (LPO; RS 783.0)
LPP	Legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP; RS 831.40)
LPubb	Legge federale del 18 giugno 2004 sulle raccolte del diritto federale e sul Foglio federale (Legge sulle pubblicazioni ufficiali, LPubb; RS 170.512)
LRC	Legge federale del 23 marzo 1962 concernente la procedura dell'Assemblea federale e la forma, la pubblicazione, l'entrata in vigore dei suoi atti (Legge sui rapporti fra i Consigli; abrogata il 3 dicembre 2007)
LSCPT	Legge federale del 18 marzo 2016 sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT; RS 780.1)
LSEst	Legge federale del 26 settembre 2014 concernente persone e istituzioni svizzere all'estero (Legge sugli Svizzeri all'estero, LSEst; RS 195.1)

---

LStrI	Legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri e la loro integrazione (Legge federale sugli stranieri, LStrI; RS 142.20)
LTF	Legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110)
MELANI	Centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza dell'informazione
Mo.	Mozione
MoU	Memorandum of Understanding (memorandum d'intesa)
MPC	Ministero pubblico della Confederazione
MPT	Misure di polizia per la lotta alla criminalità
N.	Numero
NCSC	Centro nazionale per cbersicurezza
NFTA	Nuova ferrovia transalpina
OAAM	Ordinanza del 21 agosto 2013 concernente l'appoggio a favore di attività civili e di attività fuori del servizio mediante mezzi militari (OAAM; RS 513.74)
OAIIn	Ordinanza del 16 agosto 2017 sulle attività informative (OAIIn; RS 121.1)
OCiber	Ordinanza del 27 maggio 2020 sulla protezione contro i ciber-rischi nell'Amministrazione federale (Ordinanza sui ciber-rischi, OCiber; RS 120.73)
OFis-COVID-19	Ordinanza del 25 marzo 2020 concernente la concessione di crediti e fideiussioni solidali in seguito al coronavirus (Ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19, OFis-COVID-19; RS 951.261)
OLAr	Ordinanza dell'8 settembre 1999 relativa alla legge federale sull'archiviazione (Ordinanza sull'archiviazione, OLA; RS 152.11)
OLOGA	Ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA; RS 172.010.1)
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
OOrg-DFI	Ordinanza del 28 giugno 2000 sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'interno (OOrg-DFI; RS 172.212.1)
Oparl	Ordinanza del 3 ottobre 2003 dell'Assemblea federale relativa alla legge sul Parlamento e all'amministrazione parlamentare (Ordinanza sull'amministrazione parlamentare, Oparl; RS 171.115)
Org-DFGP	Ordinanza del 17 novembre 1999 sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia (Org-DFGP; RS 172.213.1)
OVAIn	Ordinanza del 16 agosto 2017 concernente la vigilanza sulle attività informative (OVAIn; RS 121.3)
OWA	Operative Working Arrangement
PF	Politecnico federale
PGF	Polizia giudiziaria federale
PMI	Piccole e medie imprese
Po.	Postulato

---

RCN	Regolamento del 3 ottobre 2003 del Consiglio nazionale (RCN; RS 171.13)
RCS	Regolamento del 20 giugno 2003 del Consiglio degli Stati (RCS; RS 171.14)
ResMaB	Ressourcenmanagement Bund (Gestione delle risorse della Confederazione)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RU	Raccolta ufficiale delle leggi federali
RUAG	Azienda di armamento
SCPT	Servizio Sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SERV	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni
SFI	Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali
SFS	Servizio federale di sicurezza
SIC	Servizio delle attività informative della Confederazione
SICant	Servizio informazioni cantonale
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets (fondo d'investimento svizzero per mercati emergenti)
SIM	Servizio informazioni militare
SISI	Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza
SMCC	Stato maggiore di crisi del Consiglio federale per la gestione della pandemia da coronavirus
SNPC	Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi
SSC	Servizio sanitario coordinato
STIB	Base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza
SUPERB23	Progetto chiave TIC: passare al nuovo sistema SAP
Swissmedic	Istituto svizzero per gli agenti terapeutici
TAF	Tribunale amministrativo federale
TF	Tribunale federale
TFB	Tribunale federali dei brevetti
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
TMC	Tribunale militare di cassazione
TPF	Tribunale penale federale
TRAVINT	Travel Intelligence
TRP	Traffico regionale dei passeggeri
UE	Unione europea
UFAE	Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese

UFAEE	Ufficio federale degli affari economici esterni
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFCOM	Ufficio federale delle comunicazioni
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFIT	Ufficio federale dell'informatica e della comunicazione
UFPER	Ufficio federale del personale
UFS	Ufficio federale di statistica
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFT	Ufficio federale dei trasporti
URC	Uffici regionali di collocamento