



Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati del 23 maggio 2022 «Trasformazione dell'AFD in UDSC: aspetti legali e adeguatezza»

Parere del Consiglio federale

del 24 agosto 2022

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 158 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati del 23 maggio 2022¹ «Trasformazione dell'AFD in UDSC: aspetti legali e adeguatezza».

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

24 agosto 2022

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

¹ FF 2022 1702

Parere

1 Situazione iniziale

L'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC), denominato Amministrazione federale delle dogane (AFD) fino al 1° gennaio 2022, è oggetto di un processo di trasformazione completa volto a migliorare l'efficacia dei compiti nell'ambito del proprio mandato. La revisione totale del diritto doganale consentirà di attuare, su basi legali adeguate, la semplificazione e la digitalizzazione di tutti i suoi processi attraverso il programma DaziT, così come la trasformazione organizzativa che renderà più agile l'impiego del personale sul campo per lo svolgimento dei compiti di controllo.

Le Commissioni della gestione (CdG) hanno incaricato la sottocommissione DFF/DEFR della CdG del Consiglio degli Stati (CdG-S) di chiarire gli aspetti legali e l'adeguatezza della riorganizzazione dell'AFD, in particolare a seguito delle informazioni ricevute dai partner sociali dell'AFD e delle varie critiche formulate in una serie di articoli pubblicati da un organo mediatico svizzero.

La sottocommissione DFF/DEFR ha quindi esaminato la legalità e l'adeguatezza di tre misure specifiche, particolarmente importanti, della trasformazione dell'AFD in UDSC: nuovo profilo professionale, nuova struttura regionale e fusione di DOGANA e Corpo delle guardie di confine nonché cambiamento di designazione dell'unità amministrativa. Tuttavia, ha ritenuto di non disporre del distacco temporale necessario per poter analizzare l'efficacia di tali misure. Ha inoltre esaminato le misure di accompagnamento del personale nell'ambito della trasformazione culturale legata alla trasformazione organizzativa. Per redigere il proprio rapporto, la sottocommissione ha tenuto conto delle audizioni condotte con il capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF), il direttore dell'AFD e la sua sostituta nonché con i partner sociali e con ex collaboratori dell'AFD. Ha inoltre chiesto all'AFD di redigere un rapporto su tali questioni. La sottocommissione ha presentato il suo rapporto alla CdG-S, che lo ha adottato il 23 maggio 2022 e ha invitato il Consiglio federale a esprimere il proprio parere sulle sue raccomandazioni entro il 23 settembre 2022.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 In generale

Il Consiglio federale ha preso atto del rapporto della CdG-S così come del fatto che la sottocommissione incaricata dello svolgimento dell'analisi e della redazione del rapporto ha ritenuto di non disporre del distacco temporale necessario per esaminare, oltre alla legalità e all'adeguatezza delle misure, anche la loro efficacia. Il Consiglio federale ammette infatti che la maggior parte delle misure prese in esame sono state attuate, integralmente o parzialmente, soltanto in tempi relativamente recenti. Queste misure, come riconosciuto dalla CdG-S, si basano tutte su strategie dettagliate risalenti

a diversi anni fa, talvolta commissionate addirittura ad attori esterni alla Confederazione. Per tale motivo, il Consiglio federale prende atto con rammarico che il rapporto non affronta la questione dell'efficacia presunta o prevista, con riserva di una verifica o esame successivo, sebbene tale efficacia sia stata parte integrante delle discussioni nonché oggetto delle riflessioni e dei documenti presentati dall'UDSC per la redazione del rapporto. Ciò è espresso nella prima frase del rapporto, che sottolinea che lo scopo della trasformazione attuale dell'UDSC è migliorare l'efficacia dei compiti nell'ambito del suo mandato. Secondo il Consiglio federale, l'analisi dell'efficacia avrebbe favorito una migliore comprensione dell'adeguatezza di certe misure, fermo restando che l'efficacia non deve prevalere sulla legalità delle misure.

2.2 Elementi specifici della riorganizzazione

Nel punto 3 del suo rapporto, la CdG-S si è concentrata su tre misure specifiche della riorganizzazione, che ritiene particolarmente importanti, e ha formulato varie constatazioni e valutazioni che il Consiglio federale desidera commentare brevemente prima di esprimere in dettaglio il proprio parere sulle raccomandazioni che la CdG-S gli ha rivolto direttamente.

Gli eventi recenti (pandemia di COVID-19, guerra in Ucraina, movimenti migratori) hanno dimostrato che l'UDSC ha bisogno di una forma organizzativa agile e di personale che possa essere impiegato in modo flessibile. L'UDSC deve essere in grado di stabilire le priorità nei suoi tre ambiti di controllo principali (persone, merci e mezzi di trasporto) in funzione della situazione.

2.2.1 Nuovo profilo professionale

Per quanto riguarda il nuovo profilo professionale, il rapporto della CdG-S si concentra sulla nuova formazione e sul Corpo delle guardie di confine (CGCF), ancora esplicitamente menzionato nell'attuale diritto doganale.

Il Consiglio federale desidera sottolineare che, in merito alla legalità, la CdG-S ha ritenuto che l'UDSC sia effettivamente competente per la definizione del contenuto della formazione e del profilo professionale del proprio personale in virtù dell'articolo 235 dell'ordinanza del 1° novembre 2006² sulle dogane (OD). La formazione degli aspiranti secondo questo nuovo profilo è iniziata ad agosto 2021, mentre il perfezionamento dei collaboratori esistenti a gennaio 2022; essi devono essere conformi ai compiti delle unità dell'UDSC secondo le basi legali vigenti. Tale condizione è soddisfatta poiché è stato precisato che gli aspiranti formati secondo il nuovo profilo sono considerati guardie di confine fino all'entrata in vigore del nuovo diritto doganale. Il loro futuro professionale e la continuità del loro impiego al servizio dell'UDSC sono quindi garantiti, indipendentemente dai risultati dei dibattiti parlamentari.

La CdG-S ritiene peraltro che siano state prese decisioni fondamentali concernenti la formazione del personale, sebbene il Parlamento non si sia ancora pronunciato

sull'abrogazione delle corrispondenti disposizioni organizzative del diritto attuale, il quale menziona esplicitamente il CGCF agli articoli 91, 106, 110e e 112 della legge del 18 marzo 2005³ sulle dogane (LD); ciò potrebbe risultare problematico per l'UDSC qualora il Parlamento modificasse il progetto. Il Consiglio federale non condivide interamente questa analisi. La scelta di condurre congiuntamente le unità DOGANA e CGCF nell'ambito direzionale Operazioni, così come di uniformare le strutture regionali di conduzione, aveva come scopo l'abolizione della separazione organizzativa e rimane, fino all'approvazione del nuovo diritto, una proposta dell'UDSC e del Consiglio federale al Parlamento, che permette di trarre vantaggio dalla flessibilità offerta dalla nuova agilità organizzativa. Qualora il Parlamento dovesse decidere di menzionare esplicitamente il CGCF nel nuovo diritto doganale, le guardie di confine avrebbero un nuovo profilo professionale con competenze conformi alla decisione delle Camere federali. Parlare in futuro di «collaboratori dell'UDSC» piuttosto che di collaboratori della DOGANA o del CGCF rappresenta quindi una proposta di attuazione dell'agilità acquisita grazie al nuovo profilo di specialista dogana e sicurezza dei confini.

2.2.2 Nuova struttura regionale e direzione congiunta di DOGANA e Corpo delle guardie di confine

In merito alla modifica della struttura regionale e alla direzione congiunta di DOGANA e CGCF in un unico ambito direzionale («fusione» nel rapporto della CdG-S), il Consiglio federale sottolinea che il rapporto non evidenzia problemi dal punto di vista della legalità, ma unicamente da quello dell'adeguatezza politica di un cambiamento così radicale nell'organizzazione dell'UDSC prima dell'avvio delle deliberazioni in Parlamento sulla revisione della LD. Da un lato, il Consiglio federale desidera ricordare che la trasformazione dell'UDSC mira ad accrescere l'efficacia nell'attuazione del mandato dell'ufficio. Di conseguenza, la scelta di dirigere le due unità congiuntamente e di attuare gradualmente un organigramma conforme alla nuova struttura organizzativa, in particolare con l'ambito direzionale Operazioni, aveva soltanto lo scopo di far abituare progressivamente il personale a lavorare in modo più collaborativo nonché di creare un senso di appartenenza e una cultura comune. Non c'è mai stata l'intenzione di influenzare politicamente una futura decisione del Parlamento. Dall'altro lato, il Consiglio federale sottolinea che la modifica della struttura regionale risponde alla logica di eliminare strutture sovrapposte e non identiche, per creare una struttura regionale uniforme per CGCF e DOGANA. Come evidenziato dal rapporto, il Consiglio federale ritiene che, viste le competenze «a cascata» definite nella legislazione attuale, si sarebbe potuto tenere conto dell'ordinanza del Consiglio federale prima di quella del DFF; con la sua nuova struttura regionale l'UDSC non ha però attuato un cambiamento radicale dell'organizzazione, come suggerito dalla CdG-S. Inoltre, come già menzionato, il Consiglio federale sottolinea che qualsiasi cosa decida il Parlamento in merito al futuro dell'articolo 91 LD nel diritto doganale rivisto, la nuova organizzazione dell'UDSC non rappresenterà un problema, poiché CGCF e DOGANA resteranno unità distinte, sebbene all'interno dello stesso

³ RS 631.0

ambito direzionale. Peraltro, il Consiglio federale si è già espresso in merito nella sua risposta all'interpellanza 21.3421 Rytz del 19 marzo 2021 «L'Amministrazione federale delle dogane agisce in modo illegale? 4».

Infine, il Consiglio federale desidera ricordare che i capi dei dipartimenti definiscono a grandi linee l'organizzazione degli uffici subordinati ai loro dipartimenti e che i direttori degli uffici definiscono l'organizzazione dettagliata dei loro uffici (art. 43 cpv. 4 e 5 della legge del 21 marzo 1997⁵ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione). L'articolo 27 dell'ordinanza del 25 novembre 1998⁶ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione prevede inoltre che le unità amministrative controllino periodicamente e sistematicamente la loro organizzazione in funzione della necessità e della conformità ai principi stabiliti dagli articoli 11 (principi dell'attività amministrativa) e 12 (principi della direzione dell'Amministrazione), e che provvedano affinché vengano prese le corrispondenti misure di adeguamento e di rinuncia. Di conseguenza, la riorganizzazione interna dell'organigramma di un ufficio, a eccezione della menzione esplicita del CGCF nel diritto doganale per quanto riguarda l'UDSC, rappresenta un adeguamento che rientra nella competenza del capo del DFF o della direzione dell'UDSC e non del Parlamento. È evidente che tali competenze organizzative non riguardano gli elementi sottoposti al Parlamento nell'ambito della revisione del diritto doganale, ma nel caso specifico si applicano alla decisione di dirigere congiuntamente DOGANA e CGCF e di armonizzare la struttura regionale dell'UDSC.

2.2.3 Cambiamento di designazione

In merito al cambiamento di designazione da AFD in UDSC il Consiglio federale sottolinea che, secondo il rapporto della CdG-S, la legalità della misura è incontestata. La CdG-S ritiene tuttavia incomprensibile l'opportunità di aver sottoposto il cambiamento di designazione al Consiglio federale due anni prima che esso diventasse effettivo nonché la sua entrata in vigore prima della trasmissione al Parlamento del progetto di revisione totale della LD.

Innanzitutto il Consiglio federale desidera precisare che il cambiamento di designazione dell'ufficio non è direttamente legato alla revisione totale della LD, ma piuttosto al processo di trasformazione globale. La riflessione alla base del cambiamento era di riflettere meglio il mandato dell'AFD nella sua designazione, poiché il mandato stesso esplicita che l'attuale UDSC ha un ventaglio di competenze talmente vasto da oltrepassare l'ambito doganale (cfr. art. 14 dell'ordinanza del 17 febbraio 2010⁷ sull'organizzazione del Dipartimento federale delle finanze). La menzione esplicita della «sicurezza dei confini», parallelamente all'amministrazione delle dogane, riflette quindi meglio questa realtà e, ipoteticamente, avrebbe potuto essere presentata al Consiglio federale e decisa da quest'ultimo ben prima dell'avvio della trasformazione dell'ufficio. D'altra parte, il cambiamento è stato anche attuato al fine di abolire la separazione

4 www.parlamento.ch > Attività parlamentare > Ricerca Curia vista > 21.3421

5 RS 172.010

6 RS 172.010.1

7 RS 172.215.1

organizzativa e di creare una nuova cultura del lavoro comune tra i collaboratori di DOGANA e CGCF, che resterà una realtà indipendentemente dalle deliberazioni sulla revisione totale della LD.

Infine, in merito al periodo di due anni tra la presentazione al Consiglio federale e l'entrata in vigore delle basi legali che autorizzano la nuova designazione, il Consiglio federale precisa che tale periodo era necessario per pianificare e organizzare tutte le procedure e le ricorrenze della denominazione nell'ambiente informatico dell'AFD così come sulle uniformi e sul materiale usato dall'ufficio e dai suoi circa 4700 collaboratori.

In merito alle raccomandazioni della CdG-S, il Consiglio federale prende posizione come segue:

Raccomandazione 1: Rispetto del margine di manovra del legislatore

Il Consiglio federale dovrà assicurarsi che i collaboratori della dogana civile non portino né l'arma né l'uniforme *prima* dell'entrata in vigore della revisione della legge.

Il Consiglio federale dovrà assicurarsi che il numero di persone incaricate di compiti di sicurezza, armate e in uniforme nonché abilitate a consultare dati sensibili non venga aumentato considerevolmente *prima* dell'entrata in vigore della revisione della legge.

Il Consiglio federale accetta la seconda parte di questa raccomandazione e ritiene che non occorran misure particolari per garantirne l'attuazione. Per il Consiglio federale è evidente che l'UDSC opera conformemente alle basi legali vigenti.

Attualmente tutto il personale dell'UDSC che lavora nell'ambito direzionale Operazioni indossa un'uniforme o abiti di servizio. Già da anni i collaboratori della DOGANA indossano abiti di servizio o uniformi nell'ambito della loro attività di controllo. La base legale corrispondente è costituita dagli articoli 18 e 21 della legge del 24 marzo 2000⁸ sul personale federale, dall'articolo 70 dell'ordinanza del 3 luglio 2001⁹ sul personale federale (OPers) e dall'articolo 12 della legge del 20 marzo 2008¹⁰ sulla coercizione.

Inoltre, il personale dell'UDSC al di fuori del CGCF può essere armato conformemente all'articolo 228 OD; si tratta:

- del personale della divisione principale Antifrode doganale (lett. a);
- del personale impiegato nel traffico turistico (lett. b);
- del personale delle squadre mobili per controlli nel territorio doganale o a domicilio (lett. c).

⁸ RS 172.220.1

⁹ RS 172.220.111.3

¹⁰ RS 364

I collaboratori dell'Antifrode doganale portano l'arma sulla base di questa disposizione. Fino all'entrata in vigore del nuovo diritto doganale è escluso che altre categorie di personale, al di fuori di quelle menzionate all'articolo 228 OD, portino l'arma.

L'accesso ai dati sensibili continua ad avvenire in modo conforme alle basi legali esistenti ed è riservato generalmente ai membri del CGCF; il fatto di essere in uniforme o armati non ha rilevanza. Questo aspetto mostra i limiti del diritto attuale. L'accesso è legato all'appartenenza a DOGANA o CGCF, senza tenere conto della necessità effettiva in funzione del lavoro svolto.

Considerato il titolo della raccomandazione, il Consiglio federale sottolinea che questi elementi resteranno garantiti secondo la volontà espressa dal legislatore nell'ambito delle deliberazioni sul progetto di revisione totale della LD.

Raccomandazione 2: Istituire per tempo le basi legali necessarie

Il Consiglio federale dovrà assicurarsi che, nel caso di riorganizzazioni di notevoli dimensioni, le basi legali necessarie siano sancite per tempo e che la libertà del legislatore non sia ostacolata da misure di riorganizzazione già adottate.

Raccomandazione 3: Informazione sulle misure organizzative a seguito di progetti informatici importanti

La CdG-S invita il Consiglio federale a informare l'Assemblea federale in modo trasparente e più dettagliato, nel quadro dei suoi messaggi, sulle misure organizzative risultanti da progetti informatici importanti.

Il Consiglio federale riconosce la necessità di tenere conto per tempo del quadro legale e delle procedure necessarie per il suo adeguamento e accetta pertanto queste due raccomandazioni. Desidera tuttavia sottolineare gli elementi seguenti: qualsiasi riorganizzazione o progetto informatico di notevoli dimensioni, in particolare le trasformazioni digitali, richiede un elevato grado di agilità per potersi adeguare alle esigenze del progetto stesso e alle nuove possibilità che si sviluppano man mano che il programma viene attuato. Senza questa agilità e senza la possibilità di far evolvere un progetto di simile importanza in corso di attuazione, trasformazioni di questa portata non sarebbero compatibili con i principi di una gestione moderna dei progetti. Nel caso specifico, la CdG-S rimprovera al Consiglio federale di non essere stato sufficientemente preciso, nel messaggio relativo al programma DaziT¹¹, riguardo alle conseguenze organizzative della trasformazione dell'AFD. Eppure, come indicato nel rapporto della CdG-S, il messaggio faceva riferimento a una trasformazione profonda riguardante anche i profili professionali. Pertanto, il Consiglio federale ritiene che al momento della trasmissione del messaggio al Parlamento, tenuto conto delle informazioni disponibili e delle strategie già sviluppate dall'AFD nel periodo 2017–2018, il

¹¹ Messaggio concernente il finanziamento della modernizzazione e digitalizzazione dell'Amministrazione federale delle dogane (Programma DaziT), FF 2017 1473.

testo fosse trasparente e indicasse le conseguenze previste¹². Tuttavia, successivamente il progetto di trasformazione si è sviluppato a seguito di riflessioni, documenti interlocutori sottoposti all'amministrazione per la consultazione degli uffici e al Consiglio federale, ma anche e soprattutto di esperienze maturate sul campo e di discussioni in numerosi gruppi di lavoro con il personale. Tutti questi elementi hanno dato forma al progetto di trasformazione globale, adattandolo in modo agile ed evolutivo. Il Consiglio federale desidera quindi sottolineare che non ha mai nascosto informazioni né evitato di fornire dettagli, bensì ha sempre informato apertamente il Parlamento in merito al progetto. È consapevole che nel corso di un simile sviluppo il quadro legale debba essere valutato costantemente.

In tale contesto, il Consiglio federale ritiene che non sia necessaria alcuna misura precisa di attuazione. Rimanda tuttavia al suo rapporto del 3 dicembre 2021 «Più sicurezza e qualità per progetti informatici e altri progetti strategici grazie alla trasparenza sui lavori preparatori», in adempimento del postulato 19.4093 Vitali del 23 settembre 2019¹³, in cui indica come dialoga e intende dialogare in futuro con il Parlamento. Nell'ambito dei progetti futuri, continuerà a rivolgere l'attenzione ai punti evidenziati in queste raccomandazioni, assicurando tuttavia l'agilità necessaria per un'attuazione evolutiva e adeguata alle esigenze dei progetti interessati. Su raccomandazione del Controllo federale delle finanze¹⁴, sta già esaminando come rafforzare il monitoraggio legislativo di tali progetti in uno stadio più precoce.

2.2.4 Ripercussioni della riorganizzazione per il personale

Per quanto riguarda le conclusioni della CdG-S sulle ripercussioni della riorganizzazione per il personale dell'UDSC, il Consiglio federale apprezza il fatto che la CdG-S abbia scelto di non decidere in merito ai pareri divergenti dei partner sociali e della direzione dell'UDSC sulle misure di comunicazione e di accompagnamento del personale. Nel capitolo 4 del suo rapporto, la CdG-S evidenzia molti elementi a favore dell'UDSC, segnatamente in merito alla sua comunicazione sia interna sia con il capo del DFF e il Consiglio federale, ai sondaggi dell'Ufficio federale del personale, alle cifre sulla fluttuazione del personale, all'assenza di problemi concreti segnalati alla direzione e al fatto che le ripercussioni per il personale erano state identificate nei lavori preparatori relativi alla trasformazione culturale. Per contro, secondo il rapporto, le audizioni di ex collaboratori e delle parti sociali evidenziano numerose incertezze per il personale, ossia una situazione all'interno dell'UDSC che è stata e resta ancora problematica.

Alla luce di questi elementi, il Consiglio federale desidera ricordare che qualsiasi processo di trasformazione di una simile portata comporta inevitabilmente incertezze e

¹² FF 2017 1473, in particolare 1476 seg., 1482, 1495 seg., 1499 seg., 1501 seg., 1530, 1534 seg., 1541

¹³ www.parlamento.ch > Attività parlamentare > Ricerca Curia Vista > 19.4093 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare (non disponibile in italiano)

¹⁴ Progetto chiave TIC DaziT – Amministrazione federale delle dogane, rapporto dell'8 settembre 2021 (non disponibile in italiano), raccomandazione 1, consultabile all'indirizzo: www.efk.admin.ch > Pubblicazioni > Economia e amministrazione > Progetti informatici > Archivio progetti informatici > Progetto chiave TIC DaziT.

numerosi interrogativi. Allo stesso modo, è facile comprendere che di fronte a tali cambiamenti il personale possa avere dei timori. Tuttavia, come ha già fatto nel capitolo precedente, il Consiglio federale desidera ribadire che una trasformazione digitale come quella dell'UDSC è un processo agile ed evolutivo, che comporta decisioni e adattamenti interdipendenti e che quindi possono essere attuati soltanto in successione. Sebbene l'esigenza di un'informazione rapida e trasparente sia comprensibile, e condivisa dal Consiglio federale, non si può ignorare il fatto che la comunicazione di fatti non ancora definitivamente noti o non ancora chiari può addirittura aumentare l'incertezza. Neppure il Consiglio federale intende pronunciarsi sul caso specifico, poiché ritiene che esuli da questo parere. Tuttavia, nonostante numerosi dettagli non fossero noti al personale dell'AFD quando la trasformazione è stata avviata, il Consiglio federale ritiene che gli elementi principali siano stati comunicati con trasparenza, ossia la modifica del profilo professionale nonché la maggiore agilità ed efficacia della futura organizzazione, possibili grazie alle numerose risorse rese disponibili dal programma DaziT per i controlli o in parte ridotte. Inoltre, per il Consiglio federale era chiaro che il porto dell'arma non sarebbe stato obbligatorio per nessun collaboratore e che sarebbero state trovate soluzioni individuali per coloro che non desideravano essere armati. La pianificazione dei colloqui individuali ha però comportato un periodo di attesa, che può aver alimentato le preoccupazioni dei collaboratori prima di conoscere tutti i dettagli e le ripercussioni della loro scelta.

In merito alla quarta raccomandazione, il Consiglio federale si pronuncia come segue:

Raccomandazione 4: Ampliare il campo di applicazione del piano sociale della Confederazione o elaborare un processo analogo per riorganizzazioni di notevoli dimensioni

La CdG-S invita il Consiglio federale a esaminare l'opportunità di ampliare il campo di applicazione del piano sociale della Confederazione o di elaborare un processo analogo applicabile alle riorganizzazioni che comportano ripercussioni importanti per il personale.

Le riorganizzazioni e le ristrutturazioni sono indispensabili per permettere all'amministrazione di soddisfare le esigenze elevate della politica, della società e dell'economia. La Confederazione si impegna ad attuare misure di riorganizzazione e ristrutturazione socialmente sostenibili ed economicamente opportune. Adotta tutti i mezzi necessari perché i collaboratori interessati continuino a lavorare nell'Amministrazione federale. Anche i collaboratori, tuttavia, sono tenuti a contribuire attivamente alle misure prese per consentire loro di restare.

In aggiunta al piano sociale destinato al personale con un contratto di lavoro di durata indeterminata ai sensi dell'articolo 1 OPers in caso di ristrutturazione o riorganizzazione che determinano la risoluzione dei rapporti di lavoro di almeno cinque collaboratori o la soppressione di almeno cinque posti di lavoro, la Confederazione dispone di strumenti cui può ricorrere in caso di ristrutturazione o riorganizzazione che non comportano licenziamenti collettivi.

In passato tali prestazioni del datore di lavoro per garantire la protezione sociale del personale in caso di ristrutturazione, riorganizzazione o risoluzione di comune accordo dei rapporti di lavoro erano denominate «ristrutturazioni con prospettive». Oggi gli articoli 104–106a OPers costituiscono il quadro di riferimento per tutte le prestazioni cui può ricorrere il datore di lavoro in caso di ristrutturazione o riorganizzazione nell'Amministrazione federale.

Il Consiglio federale ritiene che i suddetti strumenti garantiscano l'attuazione coerente e uniforme all'interno dell'Amministrazione federale dei vari processi di cambiamento, riorganizzazione e ristrutturazione. Tali strumenti lasciano inoltre un margine di manovra sufficiente per poter reagire a situazioni o aspetti specifici e individuare soluzioni adeguate.

Inoltre, nel 2021 il DFF ha elaborato, su mandato del Consiglio federale, un piano complessivo di riorganizzazione per tenere il passo con l'evoluzione del mondo del lavoro. Tale piano, sotto forma di guida pratica, descrive le condizioni per la realizzazione, lo svolgimento, le responsabilità delle parti coinvolte, la partecipazione ai lavori e gli incentivi per l'attuazione di progetti di riforma, come quello che intende introdurre forme di lavoro flessibili nell'Amministrazione federale. Una rete interna all'Amministrazione federale funge da punto di riferimento per mettere a disposizione delle parti interessate la competenza in materia di gestione del cambiamento.

Come evidenziato dal rapporto della CdG-S, è fondamentale che il dialogo con il personale e le rispettive organizzazioni avvenga sufficientemente presto e in modo sistematico e che le eventuali misure di accompagnamento vengano definite all'inizio della riorganizzazione. Di conseguenza, il Consiglio federale è del parere che le richieste della raccomandazione 4 siano soddisfatte e che pertanto non occorra intervenire.