

SUNTI DI MESSAGGI

del Consiglio federale all'Assemblea federale

In questa rubrica è dato un sunto dei messaggi e dei rapporti del Consiglio federale all'Assemblea federale, non pubblicati in traduzione italiana integrale. Nella parentesi finale (prima parte) è fatto riferimento alla pubblicazione degli originali nelle edizioni tedesca e francese del Foglio federale. Per l'ordinazione dei medesimi all'Ufficio degli stampati della Cancelleria federale basta indicare la segnatura (seconda parte della parentesi).

Del 1^o giugno 1971

Rapporto presentato alle Commissioni finanziarie del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati dalla Delegazione delle finanze circa la propria attività nel 1970

Trattasi dell'abituale rapporto presentato giusta l'articolo 15 del pertinente regolamento del 29 marzo 1963.

1. Organizzazione

Questo capitoletto indica la formazione della Delegazione, la quale ha tenuto, nel corso dell'anno, sei sessioni ordinarie di due giorni ciascuna oltre a numerose sessioni straordinarie e a sopralluoghi.

Diamo per disteso il secondo capitolo del rapporto, dedicato a problemi fondamentali.

2. Vigilanza sulla gestione finanziaria della Confederazione

Sebbene negli ultimi anni ci siamo espressi a più riprese sugli aspetti generali della strutturazione della vigilanza sulla gestione finanziaria della Confederazione, le domande che vengono ripetutamente formulate dimostrano, che in questo campo regnano ancora qua e là alcune titubanze. Pur correndo il rischio di ripeterci, vorremmo riferire nuovamente in forma concisa sui mezzi e le possibilità della massima istanza di vigilanza.

La base dell'ordinamento attuale è stata elaborata all'inizio del secolo (legge sui rapporti fra i consigli 1902). In linea di massima vige ancora og-

giorno quanto riconosciuto valido all'epoca. La vigilanza sulla gestione finanziaria della Confederazione vanta perciò una vecchia tradizione. Ciò non significa comunque che questo ordinamento non abbia subito degli aggiornamenti durante i 70 anni circa della sua esistenza. Gli insegnamenti tratti dalla lunga pratica furono fissati in norme legislative, elaborate in base ai nuovi concetti in materia di controllo finanziario. (Legge sull'amministrazione delle finanze federali, legge sul controllo delle finanze federali).

L'articolo 85 della Costituzione federale attribuisce alle Camere federali

- la stesura del bilancio preventivo e l'approvazione del consuntivo (cifra 10);
- la sorveglianza suprema sull'amministrazione e sulla giustizia federale (cifra 11).

Applicate al campo di vigilanza della gestione finanziaria del Parlamento, le disposizioni costituzionali significano:

1. un controllo costruttivo con l'elaborazione e la verifica del bilancio preventivo;
2. un controllo posteriore d'esecuzione (gestione finanziaria conforme al bilancio preventivo) mediante approvazione del consuntivo;
3. ed in fine, quale espressione della funzione di sorveglianza suprema, una vigilanza concomitante durante lo svolgersi dell'anno contabile.

Per l'adempimento di questi compiti, le Camere federali hanno instaurato un apparato di vigilanza costituito dalle commissioni di finanza (commissioni del bilancio preventivo e della revisione dei conti; e cioè vigilanza costruttiva e vigilanza posteriore d'esecuzione), dalla delegazione delle finanze (vigilanza concomitante) nonché da un segretariato permanente. Quale caratteristica di questa soluzione tipicamente svizzera va rilevata la concentrazione della procedura di controllo su un breve lasso di tempo, grazie alla vigilanza costante esercitata durante l'anno contabile. Va particolarmente sottolineato che il fulcro dell'attività della commissione delle finanze è costituito dalla verifica del preventivo e del consuntivo; la delegazione delle finanze si occupa della vigilanza del periodo intermedio, mediante il controllo concomitante che le è stato conferito. Accenneremo brevemente qui di seguito ai diritti ed ai doveri di questi organi parlamentari.

È stato posto l'interrogativo, come mai non sia stata istituita, sull'esempio dell'estero, una corte dei conti per la vigilanza sulla gestione finanziaria della Confederazione e cioè un organo indipendente dall'amministrazione e dal Parlamento, con poteri autonomi di controllo. Le Camere federali, di concerto con il Consiglio federale, hanno respinto a più riprese le proposte d'istituire una corte dei conti. La motivazione di tale rifiuto è di natura politica e cioè che una corte dei conti non fosse auspicabile per noi, poiché alla stessa si dovrebbero conferire delle mansioni che in base alla Costituzione

sono attribuite specificamente alle Camere federali. Questa non sarebbe in grado di sostituire la vigilanza parlamentare, inoltre la situazione svizzera è valutabile in misura tale, che l'instaurazione di una corte dei conti non costituirebbe un miglioramento ma potrebbe condurre tutt'al più a degli indesiderati parallelismi. Inoltre venne criticato il lungo periodo che intercorre tra l'esecuzione del preventivo ed il controllo parlamentare, circostanza questa, che anche negli Stati dove esiste una corte dei conti, costituisce tutt'ora uno svantaggio per il controllo parlamentare. Venne perciò messo in rilievo il vantaggio derivante dal nostro attuale ordinamento che mediante la garanzia coercitiva di una vigilanza parlamentare costante permette di approfittare immediatamente delle constatazioni fatte. Ancora oggi giorno consideriamo questo fatto il vantaggio determinante del nostro sistema, poiché oltre che al controllo sul piano finanziario rende possibile un controllo amministrativo molto approfondito nel campo della gestione finanziaria.

È evidente che l'efficacia della soluzione svizzera dipende in modo preponderante dal tempo che il nostro Parlamento di milizia dispone per far fronte ai suoi impegni. Questo aspetto acquisisce ancora maggior valore, considerando che le esigenze nel campo della vigilanza aumentano costantemente, mediante l'evolvere del nostro Paese verso uno Stato economico moderno con particolare indirizzo ai problemi di natura di politica sociale e culturale. Abbiamo già evocato questo problema precedentemente (rapporto delle delegazione delle finanze del 1965) ed oggi giorno come allora, possiamo affermare sicuramente che il sistema attuale soddisfa interamente. Va naturalmente premesso che l'apparato di controllo a disposizione degli organi parlamentari (Controllo federale delle finanze, Centrale per i problemi d'organizzazione dell'amministrazione federale) sia confacente dal lato del personale e da quello pratico alle cresciute esigenze. A questo problema dedichiamo una particolare attenzione.

Quali mezzi sono a disposizione degli organi di vigilanza parlamentare per esercitare la sorveglianza sulla gestione della Confederazione?

Le competenze di vigilanza delle commissioni delle finanze, risultano dalla loro posizione di commissione di controllo dei preventivi e dei consuntivi. Le loro possibilità d'intervento sono molto estese, inoltre nello svolgimento del loro compito di vigilanza possono disporre all'occorrenza di un mezzo che non va sottovalutato, ovvero, del loro diritto di formulare proposte per il preventivo. Nell'esame del preventivo e del consuntivo ricevono senza alcuna formalità gli schiarimenti richiesti per tutti i temi di loro interesse. All'occorrenza, per l'elucidazione di particolari problemi, possono fare appello a degli specialisti ed impartire alla delegazione delle finanze specifici compiti. Durante lo svolgersi dell'anno contabile, particolarmente le sotto-commissioni (sezioni), si orientano sull'operato dell'amministrazione federale mediante delle visite.

Alla delegazione delle finanze spetta l'esame più approfondito ed il controllo di tutta la gestione finanziaria. «Nella misura in cui lo reputi necessario per l'adempimento delle sue funzioni, la delegazione delle finanze ha il diritto assoluto di prendere conoscenza, in qualunque tempo, degli atti concernenti la gestione finanziaria e di esigere da tutti i servizi gli schiarimenti utili». (Legge sui rapporti fra i consigli, art. 50). Questo diritto di attingere una informazione dagli atti non viene limitato neppure dall'obbligo di mantenere il segreto. Essa riceve dal controllo federale delle finanze tutti gli schiarimenti desiderati ed in particolare, come flusso continuo e regolare, i rapporti di revisione, protocolli e tutta la corrispondenza generale inerente la vigilanza dei crediti di preventivo e la gestione finanziaria. Può pure convocare degli specialisti. Altresì le pervengono regolarmente tutti i decreti federali che in una forma qualunque si riferiscono alla gestione delle finanze.

Inoltre, nell'ambito dell'apparato di vigilanza parlamentare, citeremo il segretariato permanente delle commissioni delle finanze e della delegazione delle finanze, il quale per lo svolgimento del suo compito gode degli stessi diritti che la delegazione delle finanze ed il controllo delle finanze federali per consultare gli atti, per ottenere le informazioni e per chiedere degli appoggi.

Da quanto citato si può dedurre che gli organi parlamentari di controllo delle finanze dispongono di ampie facoltà d'informarsi e di mettersi al corrente sugli affari inerenti la gestione finanziaria della Confederazione. Queste facoltà sono indubbiamente considerevolmente maggiori di quelle che si attribuirebbero ad un parlamento qualora dovesse condividere la sua funzione di vigilanza con una corte dei conti.

Parliamo ora dell'apparato di controllo al servizio della Commissione delle finanze e della delegazione delle finanze. Va citato in primo luogo il Controllo federale delle finanze.

Il Controllo federale delle finanze è un ufficio autonomo ed indipendente incaricato della vigilanza costante sulla gestione finanziaria della Confederazione. Ai termini di legge esso seconda l'Assemblea federale nell'esecuzione delle sue competenze finanziarie costituzionali, nonché della vigilanza suprema su l'amministrazione e la giustizia federale e — particolarità del nostro sistema — serve in pari tempo anche al Consiglio federale per la sorveglianza dell'amministrazione federale. Il Controllo federale delle finanze esercita la vigilanza finanziaria in base ai criteri della retta applicazione del diritto, dell'economicità e della parsimonia nonché dell'esattezza delle scritturazioni contabili.

Con il costante controllo dell'insieme della gestione finanziaria della Confederazione — tra l'altro, in linea di massima, non può essere effettuato alcun pagamento da parte della Confederazione senza la controfirma del controllo federale delle finanze — questo ufficio costituisce la spina dorsale

della vigilanza della gestione finanziaria della Confederazione. Come già citato, i risultati delle inchieste, la corrispondenza, i rapporti di revisione ed i protocolli vengono sottoposti costantemente alla delegazione delle finanze delle Camere federali. In casi urgenti vengono rimessi alla delegazione dei rapporti intermedi. Il Controllo federale delle finanze elabora ogni anno un rapporto contabile per le commissioni delle finanze.

Al controllo delle finanze è pure affiancato un secondo ufficio, ovvero la centrale per i problemi d'organizzazione dell'amministrazione federale. In base alla relativa legge federale questo ufficio centrale redigerà regolarmente un rapporto sulla sua attività all'intenzione della delegazione delle finanze. Questo è particolarmente importante qualora dovessero sorgere dei problemi di natura organizzativa, durante l'esame sull'economicità, nel contesto della vigilanza finanziaria. Sarà opportuno ricordare che è tutt'ora all'esame presso le Camere federali una mozione della commissione delle finanze del Consiglio nazionale, intesa a promuovere l'efficacia di questo ufficio centrale.

Per concludere, aggiungasi che anche l'amministrazione federale delle finanze, pur essendo una divisione del Dipartimento delle finanze e dogane, contribuisce alle funzioni di sorveglianza delle Camere federali. Ad essa incombe fra l'altro l'esame delle richieste di crediti e di altri progetti, sotto il profilo dell'economicità e dell'ammissibilità dal punto di vista finanziario e della politica congiunturale, nonché l'esame sulla necessità e l'opportunità delle spese periodiche. Questi compiti rivestono una particolare importanza nel quadro della vigilanza parlamentare suprema. Malgrado l'amministrazione delle finanze sia elemento dell'esecutivo e perciò sottoposta solo a questo, il campo degli incarichi affidatili sconfinava largamente nella vigilanza suprema, in quanto le decisioni dell'amministrazione delle finanze in merito ai crediti stanziati dal Consiglio federale, vengono pubblicati sotto forma di rapporti abbinati del Dipartimento delle finanze e delle dogane. Queste decisioni inerenti i crediti ed i rapporti abbinati vengono trasmesse senza eccezione anche alla delegazione delle finanze, ossia un organo della vigilanza suprema, in modo che possa appurare fino a che punto questi consigli e decisioni vengono applicati.

Nella cooperazione di tutti questi servizi — dall'ispettorato interno fino alle commissioni di vigilanza parlamentare — i cui diritti ed obblighi nell'assieme del loro compito sono coordinati reciprocamente, risiede un ulteriore punto a favore del nostro sistema. Determinante a tale proposito è il fatto già accennato, per cui alle imperfezioni rilevate si può rimediare molto rapidamente; è questo un vantaggio escluso dai sistemi di vigilanza che entrano in funzione soltanto dopo la chiusura dell'anno contabile.

Precedentemente abbiamo sollevato la domanda e risposto affermativamente, se il Parlamento di milizia fosse tutt'ora in grado di far fronte alle esigenze delle incombenze della vigilanza sulla gestione finanziaria. A tale

riguardo richiameremo l'attenzione su due importanti premesse. In primo luogo le frazioni parlamentari sono invitate a tener conto, nella scelta dei membri da delegare nelle commissioni di finanza, oltre che della loro idoneità, anche del tempo di cui possono disporre. Per questi membri, la collaborazione in questo compito significa svolgere una attività parlamentare delle più interessanti, ma richiede anche da parte loro un cospicuo dispendio di tempo.

In secondo luogo incombe alla commissione e alla delegazione delle finanze di vigilare affinché gli uffici di controllo siano sempre efficienti e di prendere le eventuali misure necessarie, affinché gli stessi siano sempre in grado di far fronte alle aumentate esigenze. Evidentemente la commissione delle finanze non deve e non può essere, in un senso ampio, fine a se stessa, deve comunque disporre di un equilibrato numero di mezzi, affinché le ottime possibilità legali e strutturali conferitele possano dare il loro frutto. Oltre che ad un'amministrazione scrupolosa e fedele e ad un'ordinata gestione delle finanze, i diversi uffici di controllo contribuiscono enormemente a rafforzare la buona reputazione dei servizi pubblici.

3. Attività della Delegazione

Il capitolo consiste d'un elenco analitico commentato delle questioni singole importanti trattate dalla Delegazione.

(*FF 1971 I, ted. p. 1533, franc. p. 1553 — I. VI. 1971*).

Del 1 giugno 1971 Rapporto presentato alle Commissioni finanziarie del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati dalla Delegazione delle finanze circa la propria attività nel 1970

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1971
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	27
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.07.1971
Date	
Data	
Seite	1235-1240
Page	
Pagina	
Ref. No	10 110 338

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.