

ad 04.438/04.449

Iniziativa parlamentare Programma di legislatura

**Rapporto del 3 novembre 2005 della Commissione delle
istituzioni politiche del Consiglio nazionale**

Parere del Consiglio federale

del 1° febbraio 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto del 3 novembre 2005 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale concernente la modifica della legge sul Parlamento (LParl) e del regolamento del Consiglio nazionale.

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

1° febbraio 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

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

Parere

1 Situazione iniziale

Nel suo rapporto del 3 novembre 2005, la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale ci ha sottoposto per parere una modifica della legge sul Parlamento del 13 dicembre 2002 (LParl) e del regolamento del Consiglio nazionale del 3 ottobre 2003, volta a migliorare alcuni aspetti della trattazione del programma di legislatura da parte del Parlamento. Il motivo della proposta di modifica è da ricondurre alle esperienze fatte nella sessione estiva 2004 nella deliberazione relativa al programma di legislatura 2003–2007 (cfr. 04.012), svoltasi per la prima volta secondo la legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento e che, per vari motivi, non è stata soddisfacente.

2 Osservazioni generali

Abbiamo già spiegato nel nostro parere relativo alla legge sul Parlamento del 22 agosto 2001 (FF 2001 4888–4890) che lo Stato deve assolvere il proprio ruolo di direzione politica pianificando e agendo in modo lungimirante. Si chiede una direzione dello Stato efficace ed efficiente, all'altezza delle sfide nazionali e internazionali.

La necessità di una direzione dello Stato efficace ed efficiente pone dei limiti alla cooperazione (o all'«influsso» reciproco) tra i due poteri nella misura in cui presuppone decisioni tempestive e una chiara attribuzione delle responsabilità. In tal senso, auspichiamo che il Parlamento continui a partecipare alla pianificazione delle attività dello Stato. reputiamo inoltre che l'articolo 180 Cost. ci attribuisca il compito di realizzare una pianificazione globale coerente della politica federale, mentre il Parlamento ha la facoltà, quando lo ritiene necessario, di modificare su taluni punti le priorità nelle pianificazioni importanti (art. 173 cpv. 1 lett. g Cost.), come già ribadito nel rapporto complementare delle CIP relativo alla riforma della Costituzione (FF 1997 III 281).

Come in precedenza il nostro Consiglio non è però convinto dell'opportunità della nuova forma di presa di decisione adottata per il programma di legislatura (decreto federale semplice). Dubitiamo che le modifiche ora proposte possano porre rimedio alle difficoltà constatate nel corso della sessione estiva 2004. A nostro avviso, i motivi del fallimento non risiedono nel solo strumentario e nella procedura, bensì derivano soprattutto dalla procedura di ricerca di una soluzione politica. Un decreto sul programma di legislatura che copra tutto l'ambito politico della Confederazione presuppone che tutti i partecipanti abbiano la volontà di agire in uno spirito di concordanza quando occorre fissare priorità. Il nostro Consiglio teme in particolare che sia difficile giungere ad un accordo su queste priorità, vista la grande quantità di proposte che verranno certamente presentate.

Proponiamo in particolare le modifiche seguenti:

Art. 144 Rapporto di gestione del Consiglio federale

Le modifiche proposte sono minime e adeguano le prescrizioni giuridiche alla prassi attuale. In linea di principio, siamo d'accordo con questo aggiornamento, tuttavia proponiamo le modifiche seguenti:

Art. 144 cpv. 3

³ Il rapporto di gestione del Consiglio federale informa sui punti salienti dell'attività governativa nell'anno considerato. Informa altresì sul conseguimento degli obiettivi determinanti nell'anno in questione, sull'attuazione del programma di legislatura e del programma legislativo, nonché sullo stato degli indicatori superiori rilevanti ai fini della valutazione generale della situazione e della verifica del conseguimento degli obiettivi. Eventuali deroghe nonché progetti non pianificati devono essere motivati.

Motivazione:

Senza maggiori spiegazioni, il termine «superiore» è poco comprensibile e può dare adito a malintesi. Leggendo unicamente il testo di legge si potrebbe avere l'impressione che gli indicatori siano superiori agli obiettivi, il che non rientra nell'intenzione della Commissione, come del resto traspare anche dal rapporto esplicativo (pag. 11). L'espressione «indicatori superiori» è definita nel nostro rapporto del 25 febbraio 2004: «Indicatori quali strumenti di condotta strategica della politica»¹. In tale rapporto (pag. 19–21), descriviamo il sistema di indicatori a due livelli: su un totale di 100 indicatori, ne ha designati 15 quali «indicatori di livello superiore», considerandoli particolarmente rilevanti in riferimento, anzitutto, alla valutazione annuale della situazione e, secondariamente, al controllo del conseguimento degli obiettivi nei settori che presentano obiettivi politici quantificati. La nuova formulazione proposta ne fa una descrizione precisa e inequivocabile.

¹ Cfr. Rapporto del Consiglio federale del 25 febbraio 2004 «Indicatori quali strumenti di condotta strategica della politica» che adempie il postulato «Elaborazione di un sistema d'indicatori quale strumento di condotta» (00.3225) della Commissione del programma di legislatura del Consiglio nazionale (00.016 CN). Pubblicato dalla Cancelleria federale e dall'Ufficio federale di statistica, Berna e Neuchâtel 2004.
http://www.admin.ch/ch/i/cf/rg/indikatoren04/Indikatoren_04.pdf
 Su richiesta delle Commissioni della gestione del Consiglio nazionale, nel Rapporto sulla sua gestione 2004 (pag. 9–11) il Consiglio federale ha informato sullo stato degli indicatori generali presentando la valutazione politica che ne risulta.

Art. 146 Programma di legislatura

Proponiamo le seguenti modifiche nel capoverso 3:

Art. 146 cpv. 3

³ Nel messaggio sul programma di legislatura, per gli obiettivi sono per quanto possibile accompagnati da indicatori che permettano di verificare specificati gli indicatori superiori il conseguimento degli obiettivi. Il messaggio fornisce inoltre un compendio di tutti i disegni di atti legislativi che il Consiglio federale prevede di sottoporre all'Assemblea federale nel corso della legislatura (programma legislativo).

Motivazione:

La nuova formulazione precisa meglio che cosa ci si prefigge con gli indicatori (cfr. commento relativo all'art. 144). D'altro canto, introducendo l'espressione «per quanto possibile» l'opzione di rinunciare agli indicatori laddove non esistono rimane aperta.

Art. 147 Trattazione del programma di legislatura

Concordiamo solo in parte con la nuova versione del presente articolo. Nel capoverso 2 proponiamo di mantenere dal profilo materiale l'attuale disposizione, modificandone la formulazione nel modo seguente:

Art 147 cpv. 2

² Il presidente della Confederazione difende gli obiettivi e le misure, nonché il programma legislativo del programma di legislatura dinnanzi alle Camere. Il capo del Dipartimento federale delle finanze difende il piano finanziario di legislatura davanti ai Consigli.

Motivazione:

Questa disposizione è già stata oggetto di discussioni in occasione della deliberazione della legge sul Parlamento. A nostro avviso, è ovvio che il ministro delle finanze debba difendere il piano finanziario di legislatura davanti al Parlamento. Pure a lui, e non al presidente della Confederazione, compete la presentazione del piano finanziario annuale. Auspichiamo dunque di mantenere la disposizione attuale, che è chiara.