

Approfondimento

Manipolazioni
e carenze contabili
nei conti della Confederazione

lic. iur. HSG
D. Zucchetti
Lugano, febbraio/aprile 2003
Aggiornamento: 2 aprile 2004

Introduzione

La Confederazione continua da anni, con manipolazioni e omissioni contabili, a caricare sulle future generazioni i costi di un tenore di vita superiore alle proprie possibilità economiche.

Questo documento, il primo ad analizzare in modo approfondito la situazione, ricostruisce gli elementi significativi e spiega quali sono gli aspetti rilevanti dal punto di vista contabile e giuridico.

Nel 1999 e 2000, il Controllo federale delle finanze (il revisore della Confederazione) ha rilevato che sono state nascoste perdite per un totale di 24.1 miliardi di franchi.

La procedura, a prima vista corretta dal profilo formale, risulta invece, a un esame più approfondito, contraria su diversi punti al nostro ordinamento:

- Importanti informazioni e chiarimenti sono stati taciuti.
- Le norme costituzionali che dovevano assicurare il contenimento delle spese sono state aggirate con trucchi contabili adottati dall'Assemblea federale.
- Molti degli strumenti prescritti dalla legge sulle finanze federali per assicurare una corretta gestione (confronto preventivi/consuntivi, controllo dei piani finanziari) sono stati messi fuori gioco senza una sufficiente base legale.

Gravi responsabilità politiche impediscono di passare a un'esposizione che consenti una corretta gestione delle finanze federali:

- La presentazione dei rendiconti secondo le normali regole contabili comporterebbe l'affioramento di oneri esistenti, ma non ancora rilevati, superiori ai 24 miliardi.
- La trasformazione delle ex-regie federali in aziende autonome non è stata accompagnata dal necessario adeguamento contabile. Apparirebbe che certe misure di ristrutturazione hanno causato ingenti perdite per la Confederazione.

Qui di seguito vengono esposti tutti gli elementi che aiutano a comprendere le diverse situazioni e a capire come mai i conti della Confederazione non sono affidabili.

Conti sbagliati portano a analisi e decisioni sbagliate. I media e gli specialisti, prima di esprimersi con delle valutazioni, e i politici, prima di prendere delle decisioni, devono essere in possesso di dati che esprimono la reale situazione finanziaria della Confederazione.

Conti della Confederazione del 1999

Il Controllo delle finanze federali nel suo rapporto del 2000 segnalava a proposito dei conti della Confederazione dell'anno 1999 (pagina 13):

"Dal punto di vista del rendiconto ("true and fair view") il CDF ha dovuto rendere attenti sul fatto che l'aumento del disavanzo della Confederazione per l'importo di 19 miliardi di franchi non corrisponde all'eccedenza delle spese del conto economico pari a 4,4 miliardi di franchi. La differenza è in relazione con la compensazione di prestiti FFS all'interno del bilancio della Confederazione. Queste scritture contabili sono corrette dal profilo giuridico, ma il procedimento scelto dovrebbe essere analizzato almeno riguardo ai principi contabili generalmente riconosciuti."

A richiesta, con risposta del 1 marzo 2003, il CDF ha chiarito ulteriormente questa affermazione:

"Egregio signor Zucchetti, con riferimento alle sue lettere del 13/19 febbraio scorso e alle questioni sollevate, possiamo confermare che, senza le speciali regolamentazioni legali concernenti le FFS, il risultato del conto economico della Confederazione per il 1999 sarebbe stato di 14.6 miliardi di franchi peggiore"

Si deduce quindi:

- Sono stati registrati passivi per 14.6 miliardi senza la necessaria contropartita nel Conto Economico.
- Nel 1999 c'è stata una perdita di 19.0 miliardi invece dei 4.4 dichiarati.

La base legale per tale intervento è l'articolo 1 cap. 2 del Decreto federale sul rifinanziamento delle Ferrovie federali svizzere del 20 marzo 1998 ([RS 742.30](#)).

"Le necessarie correzioni di valore sul capitale azionario e sui prestiti a tasso di interesse variabile, rimborsabili condizionalmente, sono poste direttamente a carico del disavanzo finanziario iscritto nel bilancio della Confederazione"

La Delegazione delle finanze (organo di sorveglianza dell'Assemblea federale) ha pure preso posizione su queste operazioni (Rapporto del 28 febbraio 2001 sulla vigilanza delle finanze della Confederazione per l'anno 2000 [FF 2001 1830](#)):

" 4.6.2 Valutazione degli attivi della Confederazione

Nel rapporto di revisione del Controllo federale delle finanze (CDF) del 5 maggio 2000 riguardo al bilancio pubblico 1999, si è fatto notare il forte aumento del deficit di bilancio. Dalla fine del 1998 alla fine del 1999 è infatti aumentato da 53 a 73 miliardi di franchi, ovvero di 19 miliardi di franchi. Il debito netto della Confederazione è passato da 66 a 82 miliardi di franchi. Il forte incremento del deficit di bilancio e dei debiti della Confederazione va

ricercato tra l'altro nel decreto federale del 20 marzo 1998 sul rifinanziamento delle Ferrovie federali svizzere (RS 742.30). L'articolo 1 di questo decreto disciplina che tutti gli oneri del rifinanziamento sono direttamente a carico del deficit di bilancio della Confederazione. L'aumento dei debiti netti della Confederazione pari al 24 per cento in un anno dimostra che dal punto di vista istituzionale lo Stato non ha ancora sotto controllo il problema dell'indebitamento, in quanto l'obiettivo di bilancio 2001 mira unicamente all'eccedenza delle spese del bilancio pubblico. Attraverso rapporti complementari, nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze e le Commissioni delle finanze hanno voluto far notare che le spese straordinarie non devono più essere definite per legge come attivi e rimborsate negli anni futuri a debito del conto capitale. Attraverso tali prassi di abbellimento della contabilità, che tra l'altro sono malviste dall'economia privata, non si fa altro che accumulare nuovi debiti. In occasione della revisione del 6 ottobre 2000 della legge federale concernente le imprese d'armamento della Confederazione (RS 934.21), il Parlamento ha però nuovamente decretato che oltre 500 milioni di franchi di spesa andassero attivati nel bilancio della Confederazione e ammortizzati negli anni successivi.

La Delegazione delle finanze si opporrà anche in futuro a revisioni di legge qualora vengano violate regole di valutazione riconosciute. Un rendiconto trasparente e basato sui rispettivi periodi è la condizione per un vero risanamento delle finanze della Confederazione.

[ndr testo evidenziato anche nel rapporto]"

Conti della Confederazione del 2000

Il Controllo delle finanze federali, nel suo rapporto del 2001, segnala a proposito dei conti della Confederazione dell'anno 2000 (pagina 5):

"Per quanto concerne il conto di Stato, il CDF ha constatato una procedura d'allibramento conforme e in ossequio alle norme legali. Ha però rammentato che la presentazione del risultato annuale non rispecchia in modo affidabile e conforme alla realtà la situazione economica. Sulla base delle norme legali sono per esempio state attivate a bilancio spese che in caso di immediato ammortamento aumenterebbero di oltre il 10 per cento il disavanzo."

e a pagina 15:

"alla data del bilancio sussisteva una rubrica patrimoniale fittizia di 9,5 miliardi. Il disavanzo della Confederazione, rispettivamente il riporto di perdita, dovrebbe quindi risultare superiore e pari a circa 80 miliardi

Le indicazioni a questo proposito sono sufficientemente chiare:

- Sono stati iscritti a bilancio degli attivi inesistenti per 9.6 miliardi.
- Il disavanzo di bilancio (differenza attivi passivi) effettivo, alla fine del 2002, risultava essere di 80.0 miliardi invece dei 70.4 indicati.
- I 9.5 miliardi fittizi devono essere registrati come perdita nel conto d'esercizio.

- Nel 2000, invece dell'utile di 1.5 miliardi dichiarato, risulta una perdita di 9.9 miliardi.

La base legale per tale procedura è l'articolo 26 cap. 5 della Legge federale sulla Cassa pensioni della Confederazione del 23 giugno 2000 ([RS 172.222.0](#))

"L'onere sostenuto dalla Confederazione per il rimborso del debito risultante dal disavanzo è registrato all'attivo nel bilancio della Confederazione e ammortizzato negli anni successivi a carico del conto economico."

La Delegazione delle finanze così si esprime al riguardo (rapporto del 26 febbraio 2002 sulla vigilanza delle finanze della Confederazione dell'anno 2001 [FF 2002 4099](#)):

"4.5.3 Certificazione di disavanzi di copertura attivati nel patrimonio amministrativo

Già nel 2000 la Delegazione delle finanze e le Commissioni delle finanze si erano impegnate affinché non venissero definite come attivi spese straordinarie grazie a leggi speciali e rimborsate negli anni futuri a debito del conto capitale (cfr. Rapporto del 2000 concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione, n. 462; cfr. anche il precedente n. 4.5.2). Tuttavia, la delegazione delle finanze ha dovuto constatare che sono state ancora effettuate e programmate estese rettifiche di valore e finanziamenti al di fuori del conto finanziario della Confederazione. Nell'anno in rassegna ciò ha riguardato innanzitutto l'assunzione dei disavanzi di copertura delle FFS (999 mio di fr.) e della CPC (700 mio di fr.) oltre ad accantonamenti di diritti alle rendite dei PF (150 mio di fr.). Per questa ragione il deficit di bilancio della Confederazione è peggiorato nel solo 2001 di circa 1849 milioni di franchi.

Tra il 2003 e il 2009 gli oneri aggiuntivi derivati da diritti alle rendite e finanziamenti ammonteranno a 13,5 miliardi di franchi e finora non sono ancora contenuti nel piano finanziario.

(...)

Le rettifiche di valore e i finanziamenti sono stati effettuati finora tramite il conto economico e/o il bilancio della Confederazione. Nelle disposizioni speciali di legge sono state create norme speciali che non portano a un rendiconto abituale. La Delegazione delle finanze si opporrà anche in futuro a revisioni di legge, qualora vengano violate regole di valutazione riconosciute. Un rendiconto trasparente e basato sui rispettivi periodi è la condizione per un vero risanamento delle finanze della Confederazione. Il nuovo modello di rendiconto della Confederazione dovrebbe contribuire al raggiungimento di tale obiettivo. [ndr testo evidenziato anche nel rapporto]"

Definizione

Daniele Balducci e Sandra Ceccaroni nel loro libro "Falso in bilancio e frodi contabili" (Edizioni FAG, 2002) dedicano il capitolo 22 alle "manipolazioni contabili". Fra le diverse fattispecie includono in questa categoria la "Patrimonializzazione di costi" e le "Operazioni finanziarie fuori bilancio".

Le operazioni rilevate dal CDF sono senza dubbio delle manipolazioni contabili:

- L'iscrizione a bilancio di una posta fittizia di 9.5 miliardi è una attivazione di costi
- L'iscrizione diretta nel disavanzo è un'operazione finanziaria fuori bilancio in quanto il conto disavanzo è un conto di chiusura fuori bilancio.

Il termine "manipolazione contabile" non indica necessariamente la contrarietà alle norme o una punibilità. L'art. 152 del Codice penale, (False indicazioni su attività commerciali), è applicabile per esempio solo nell'ambito privato, presuppone una rilevanza e un danno patrimoniale.

In questo caso, le manipolazioni sono state messe in atto dal legislatore e non sono illegali.

Situazione economico e finanziaria della Confederazione

I resoconti della Confederazione non sono stati redatti secondo i corretti principi contabili. Per ottenere dati contabilmente significativi si devono annullare, con delle contro-rettifiche, le manipolazioni contabili rilevate dal CDF.

Le tabelle che seguono espongono la situazione finanziaria della Confederazione secondo i comuni e corretti principi contabili.

Le tabelle sono state sottoposte al CDF che ne ha preso visione e, premettendo che le esposizioni non hanno valore, le ha completate con i dati relativi al 2001.

Conto d'esercizio (Conto economico)			
	Risultato ufficiale (in miliardi)	Rettifica	Risultato reale (in miliardi)
Risultato d'esercizio anno 1999	-4.4	-14.6	-19.0
Risultato d'esercizio per l'anno 2000	1.5	-9.5	-8.0
Risultato d'esercizio per l'anno 2001	-5.6	0 *	-5.6 *
Risultato d'esercizio complessivo	-8.5	-24.1	-32.6

*) Completati dal CDF con lettera del 1 marzo 2003

*"Objektivierung Fehlbetrag PKB 2001, Anteil Bund 1.4 Mia CHF -
Abschreibung Fehlbetrag (Bund, SBB) 1.5 Mia CHF +"*

Disavanzo complessivo di bilancio (attivi meno passivi)			
	Disavanzo ufficiale (in miliardi)	Altre spese da ammortizzare	Disavanzo reale (in miliardi)
Disavanzo bilancio a fine 1998	52.9	0.0	52.9
Disavanzo bilancio a fine 1999	72.0	0.0	72.0
Disavanzo bilancio a fine 2000	70.4	9.6	80.0
Disavanzo bilancio a fine 2001	76.0	9.5 *	85.5 *

*) Completati dal CDF con lettera del 1 marzo 2003

Nel Conto economico non sono state incluse perdite per 24.1 miliardi.

Il disavanzo di bilancio è di 9.5 miliardi superiore a quello esposto.

Le autorità hanno dato l'impressione che la situazione finanziaria della Confederazione stesse migliorando, mentre in realtà, la situazione rimane allarmante.

Presentazione dei rendiconti su più anni

Uno dei principi basilari della contabilità è la continuità nell'esposizione: i rendiconti devono mantenere una continuità temporale. Una modifica del sistema di rilevamento o di valutazione porta a risultati diversi e quindi all'impossibilità di comparare i dati e verificarne l'evoluzione.

La continuità della presentazione dei rendiconti è parte costitutiva anche dell'ordinamento federale. La legge sulle finanze federali è molto più precisa e severa che per le società private. Oltre al consuntivo la Confederazione deve presentare dei preventivi annuali e dei piani finanziari per la legislatura (4 anni). Le regole per la valutazione e la delimitazione temporale sono fissate dalla legge o dalla relativa ordinanza. Le registrazioni devono avvenire secondo un piano dei conti che assicura un'evidenziazione costante nel tempo.

La Confederazione, Consiglio federale, Dipartimento delle Finanze e l'Ufficio federale di Statistica, hanno presentato i dati di diversi periodi senza rendere attenti sull'avvenuta modifica delle regole di contabilizzazione e valutazione. La Confederazione ha dato l'impressione che sussistesse una continuità nella presentazione, quando invece vi sono stati significativi cambiamenti che impedivano un confronto fra i diversi esercizi contabili.

Gli strumenti di controllo previsti dalla legge delle finanze per controllare l'evoluzione economica sono stati resi del tutto inefficaci. L'agire delle diverse autorità federali appare, su questo punto, contrario alla legge. Le basi legali introdotte dall'Assemblea federale non contenevano nessuna autorizzazione e non giustificavano la messa fuori gioco di buona parte dei disposti della legge sulle finanze.

Aggiramento delle Norme costituzionali

L'articolo [183 cap.2](#) della Costituzione federale stabilisce che il Consiglio federale

"Provvede a una gestione finanziaria corretta"

L'art. [196 punto 12](#) della CF prevede

" 12. Disposizione transitoria dell'art. 126 (Gestione finanziaria)

1 Le maggiori uscite del conto finanziario della Confederazione sono ridotte mediante risparmi, finché non sia sostanzialmente raggiunto l'equilibrio dei conti.

2 La maggiore uscita dell'esercizio 1999 non può superare i 5 miliardi di franchi e quella dell'esercizio 2000 i 2,5 miliardi di franchi; per l'esercizio 2001, essa non può superare il 2 per cento delle entrate.

3 Se la situazione economica lo esige, la maggioranza dei membri delle Camere può, mediante ordinanza, prorogare le scadenze di cui al capoverso 2, per una durata complessiva non superiore a due anni.

4 Nell'allestimento del preventivo e del piano finanziario pluriennale nonché nell'esame di progetti aventi conseguenze di carattere finanziario, l'Assemblea federale e il Consiglio federale tengono conto degli obiettivi fissati nel capoverso 2.

5 Nell'attuare il preventivo, il Consiglio federale si avvale delle possibilità di risparmio a disposizione. A tale scopo, può congelare i crediti d'impegno e di pagamento già autorizzati. Sono fatte salve le pretese fondate su disposizioni legali e, nei casi specifici, le prestazioni garantite formalmente.

6 Se gli obiettivi fissati nel capoverso 2 non sono raggiunti, il Consiglio federale stabilisce l'importo supplementare che deve essere risparmiato. A tal fine:

a. decide i risparmi supplementari di sua competenza;

b. propone all'Assemblea federale le modifiche di leggi necessarie per la realizzazione di risparmi supplementari.

7 Il Consiglio federale fissa l'importo totale dei risparmi supplementari in modo che gli obiettivi siano raggiunti con un ritardo massimo di due anni. I risparmi si applicano tanto alle prestazioni in favore di terzi quanto al settore proprio della Confederazione.

8 Le Camere federali decidono in merito alle proposte del Consiglio federale durante la stessa sessione e pongono in vigore la loro decisione conformemente all'articolo 165 della Costituzione federale; esse sono vincolate dall'importo di risparmio fissato dal Consiglio federale conformemente al capoverso 6.

9 Se, nell'ambito di un esercizio ulteriore, l'eccedenza di uscite supera nuovamente del 2 per cento le entrate, l'importo eccedentario va ricondotto a questo tasso nel corso dell'esercizio successivo. Se la congiuntura economica lo richiede, l'Assemblea federale può, mediante ordinanza, prorogare il termine di due anni al massimo. Per il resto, si applica la procedura di cui ai capoversi 4-8.

10 La presente disposizione resta in vigore sino alla sua sostituzione tramite misure costituzionali volte a limitare il disavanzo e l'indebitamento."

Durante il 1999 e 2000 le perdite effettive hanno superato i limiti previsti dal citato disposto. La procedura prevista dalla Costituzione per il contenimento del debito avrebbe dovuto trovare applicazione.

Per evitare questo, nell'impossibilità di modificare le norme costituzionali, sono stati cambiati i metodi di calcolo, in modo da fare risultare un disavanzo minore. Le norme costituzionali sono state approvate sottintendendo un metodo di calcolo corretto e conforme ai metodi contabili e alla legge sulle finanze.

Le norme che hanno servito da base per le manipolazioni contabili sono quindi in contrasto con la costituzione in quanto aggirano i disposti costituzionali.

La sincerità è uno dei fondamenti delle istituzioni, infatti, i membri delle autorità federali, con una formula in vigore dal 15 novembre 1948 ([RS 170.31](#)), giurano o promettono di essere sinceri:

"Giuro innanzi a Dio Onnipotente di osservare e mantenere fedelmente e sinceramente la Costituzione e le leggi della Confederazione, di vegliare all'unità, alla forza ed all'onore della Nazione svizzera, di difendere e proteggere l'indipendenza della Patria, la libertà ed i diritti del Popolo e dei Cittadini, e insomma di adempiere coscienziosamente tutte le funzioni a me affidate, così come desidero che Iddio mi aiuti."

I cittadini hanno diritto di aspettarsi un atteggiamento sincero che in questo caso non c'è stato. Le norme soggiacevano a referendum facoltativo, ma non possono essere ritenute effettivamente approvate dal popolo, in quanto le autorità hanno nascosto che tali norme contrastavano con i disposti costituzionali.

Il Consiglio federale nei suoi messaggi alle camere, pur dedicando appositi capitoli all'analisi delle disposizioni in relazione all'ordinamento costituzionale, non ha segnalato un contrasto con i principi contabili o le disposizioni costituzionali.

Un tale contrasto non era neppure facilmente desumibile in quanto:

- I metodi di valutazione e registrazione sono definiti nella Legge sulle finanze federali e non nei contesti completamente diversi.
- Le norme hanno una formulazione molto tecnica, e una collocazione del tutto marginale, che impedisce, anche a persone esperte, di capirne la portata.

Non è da escludere che molti parlamentari le abbiano approvate senza rendersi conto che venivano violati i principi contabili e le norme costituzionali.

Non risultano dei motivi validi per agire in un tale modo. Diversi paesi europei, in vista dell'introduzione all'Euro, hanno proceduto con discutibili aggiustamenti contabili. Vi era però un organismo (Ecofin) che controllava la conformità delle esposizioni contabili e l'obiettivo della partecipazione all'Euro era condiviso dalle nazioni.

Le autorità federali sembrano invece avere agito unicamente per:

- Nascondere la reale situazione delle finanze della Confederazione.
- Impedire l'applicazione dei disposti costituzionali per contenere i disavanzi.

Approvazione dei rendiconti senza il rapporto di revisione

Il CDF verifica i conti e allestisce, prima della presentazione dei consuntivi, un rapporto all'attenzione delle Commissioni delle finanze dell'Assemblea federale. In base a questo rapporto, le Commissioni propongono all'assemblea di approvare o meno i conti della Confederazione. Il rapporto non è pubblico. I media e i parlamentari non hanno automaticamente accesso al rapporto dell'ufficio di revisione.

Il CDF allestisce ogni anno un rapporto completo circa l'attività svolta. In questo rapporto vi è anche l'indicazione del risultato dell'analisi dei conti dello Stato. Nell'anno 2000 il CDF ha verificato i conti della Confederazione del 1999. Il rapporto d'attività del 2000 è stato pubblicato nel 2001. Il pubblico entra in possesso delle informazioni che permettono di valutare la reale situazione economica e finanziaria della Confederazione, solo dopo l'approvazione dei conti da parte della Confederazione.

Il CDF è l'organo di verifica dei conti della Confederazione. Il suo rapporto è indispensabile per la convalida dei rendiconti. Non appare corretto che il rapporto non sia disponibile pubblicamente al momento dell'approvazione dei rendiconti.

Necessità di importanti rettifiche contabili

Sin dagli inizi degli anni novanta si sapeva che vi erano grossi problemi nell'ambito delle casse pensioni federali (vedi rapporto 2001 del CDF pag. 12):

"Il conto della Cassa pensioni per il 2000 può essere, per la prima volta da oltre dieci anni, raccomandato per l'approvazione senza limitazioni."

La Confederazione, per anni, non ha registrato gli oneri pensionistici a suo carico. Gli impegni pensionistici si accumulavano senza che fossero evidenziati nel conto economico. Il deficit effettivo è stato decisamente superiore a quanto esposto.

Si sarebbero dovuti prevedere accantonamenti di 2.5 o 3 miliardi annui. Invece, la Confederazione, senza dichiararlo, ha caricato sulle future generazioni il costo di un "tenore di vita" superiore alle sue reali possibilità economiche.

Le manipolazioni contabili sono contrarie ai principi contabili, indipendentemente dal modello contabile utilizzato. I bilanci della Confederazione sono però generalmente di difficile comprensione tanto che da diverso tempo si discute su un nuovo modello contabile.

Non ancora chiarite sono per esempio:

- L'iscrizione diretta di 14.6 miliardi nel disavanzo per coprire gli impegni FFS fa presumere un aumento dei passivi senza una corrispondente aumento degli attivi. Il fatto che, la partecipazione nel capitale delle ferrovie è però iscritta negli attivi di bilancio per 9 miliardi, fa nascere dei dubbi circa l'effettiva destinazione dei fondi. Nel messaggio del Consiglio federale sulla riforma delle ferrovie (FF 1997 I 809) non sono indicati gli effetti sui Conti della Confederazione e il CDF, interpellato a proposito, non ha fornito ulteriori informazioni.
- La Delegazione finanze (rapporto 2001, FF 2002 4100) indica che il "buco" complessivo della cassa pensioni che alla fine del 1999 assommava a 33.5 miliardi di franchi. Oltre ai 9.5 miliardi, iscritti come posta fittizia a bilancio, sembrano esservi altri 13.5 miliardi di oneri a carico della Confederazione, previsti per gli anni 2003-2009.
- Nel rapporto di gestione delle FFS del 2001 si indica che la Confederazione copre in parte oneri debitori relativi alla cassa pensioni. Vi sono con tutta probabilità altri impegni della Confederazione che, da un punto di vista contabile, non sono correttamente esposti a bilancio.
- Nel febbraio 2003 le FFS hanno indicato che nel periodo 1999-2002 la cassa pensioni delle FFS si è trovata con una diminuzione del grado di copertura per un totale di 2.7 miliardi di franchi.

La Confederazione ha impegni effettivi superiori a quelli iscritti a bilancio. Per passare a una presentazione corretta si dovrebbe procedere a rettifiche che comporterebbero l'iscrizione di una perdita supplementare superiore ai 23 miliardi dovuta a:

- Ammortamento della posta fittizia di 9.5 miliardi
- Iscrivere a bilancio gli impegni i 13.5 miliardi verso la Cassa pensioni.
- Iscrivere a bilancio altri impegni che sembrano sussistere.

Mancanza di una visione d'insieme

Le aziende private sono tenute a presentare conti consolidati che raggruppano i risultati di tutte le società in cui si detiene una partecipazione superiore al 50%.

La Confederazione ha partecipazioni di maggioranza in diverse aziende (FFS, Swisscom, Poste), ma non presenta dei conti consolidati.

Ogni società controllata dalla Confederazione opera in modo autonomo senza che il Consiglio federale e il Parlamento abbiano uno strumento contabile e di controllo che fornisca una visione d'insieme.

Negli anni passati, le aziende, dopo essere diventate giuridicamente indipendenti, hanno proceduto a importanti ristrutturazioni che hanno comportato l'abbandono di certe funzioni, la centralizzazione di certe attività, l'affidamento a terzi (outsourcing) di certi compiti. Le ristrutturazioni sono avvenute tramite prepensionamenti. I prepensionamenti creano un ingente onere pensionistico supplementare dovuto a: mancato versamento dei contributi fino alla pensione, anticipazione del pagamento della pensione, compensazione finanziaria in attesa del raggiungimento dell'età AVS.

Gli oneri supplementari avrebbero dovuto essere registrati a carico del Conto economico delle aziende o della Confederazione, invece, con manipolazioni e reticenze contabili, è rimasto nascosto che vi è stato per "l'azienda Confederazione" un quasi raddoppio dei costi:

- Pagamento delle pensioni al personale rilasciato anticipatamente.
- Nuovi costi per mantenere, in modo più razionale, il servizio.

La messa a carico della Confederazione degli oneri delle persone vicine all'età di pensionamento è stata vista dalle aziende pubbliche come un'opportunità interessante. In diversi casi (vedi per esempio FFS), il personale è stato ridotto in misura superiore alle necessità. Dopo poco tempo si è proceduto a nuove assunzioni. Vi è stato, non solo per la Confederazione, ma anche per le aziende direttamente interessate un aumento dei costi:

- Vi sono stati costi supplementari per assumere e istruire nuovo personale e per sostituire le strutture smantellate.
- La caduta del servizio ha portato a una diminuzione della cifra d'affari.

La scorretta evidenziazione dei costi ha anche mascherato che, la centralizzazione di certe attività e l'abbandono delle regioni periferiche, era una misura spesso contraria alla logica aziendale. I servizi preesistenti in regioni con maggiori disponibilità di personale e con bassi costi strutturali sono stati spostati in zone centrali caratterizzati da una minore offerta e costi maggiori.

Una volta assorbito l'effetto degli aiuti della Confederazione, si richiederà certamente che il cattivo esito di queste misure sia compensato con un aumento delle tariffe.

Informazioni delle autorità

Il CDF ha correttamente rilevato le problematiche e dato tutti gli elementi che permettevano, se si voleva, di capire l'esatta situazione. Il CDF avrebbe probabilmente dovuto fare più sforzi per evitare che non venisse compromessa la gestione delle finanze federali.

Nell'esporre e indicare le osservazioni avrebbe dovuto tenere conto che:

- I messaggi del Consiglio federale erano fuorvianti.
- L'Assemblea e il popolo non erano correttamente informati.
- Le manipolazioni erano intese unicamente a nascondere la reale situazione economica.

Il CDF avrebbe dovuto inoltre analizzare in modo più approfondito altri aspetti, fra cui quelle relativi alla presentazione dei confronti e dei piani finanziari.

L'agire del Consiglio federale, del Dipartimento delle finanze e dell'Ufficio federale di statistica appare contrario alla disposizione di legge. Il principio della continuità nell'esposizione dei risultati doveva essere salvaguardato. Non vi erano elementi che permettevano loro di rendere di fatto inefficaci buona parte degli strumenti di controllo previsti dalla legge sulle finanze.

L'Ufficio di statistica segnala che non è suo compito verificare l'attendibilità dei dati. In realtà non si trattava di verificare la correttezza dei dati, ma di prendere nota e riportare, com'è istituzionalmente corretto, le osservazioni del CDF. L'Ufficio di statistica raggruppa i dati secondo parametri internazionali e doveva valutare con maggiore attenzione il fatto che il CDF segnalava che spese per 24.1 miliardi di franchi non risultavano nel conto economico. I dati statistici servono a ricerche scientifiche e l'Ufficio di statistica doveva anche fare in modo di garantire la credibilità del proprio lavoro e preservare quindi tutti gli elementi provenienti dalle istituzioni utili alla comprensione dei dati.

Il pubblico, i media e degli istituti accademici hanno ripreso dati, che davano una visione non corretta delle finanze federali.

Presupposti fuorvianti continuano ad essere alla base dell'elaborazione di decisioni, analisi e lavori scientifici.