

07.044

**Messaggio  
relativo alla legge federale concernente la Fondazione  
Pro Helvetia  
(Legge Pro Helvetia, LPH)**

dell'8 giugno 2007

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale concernente la Fondazione Pro Helvetia.

Nel contempo vi proponiamo di togliere di ruolo il seguente intervento parlamentare:

2002 P 00.3321 Riforma di Pro Helvetia (N 18.3.02, Zbinden)

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

8 giugno 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

---

## Compendio

Con il presente messaggio, il Consiglio federale presenta un disegno di revisione totale della legge federale concernente la Fondazione Pro Helvetia. La nuova legge disciplina l'organizzazione della Fondazione, la sua gestione e la sua vigilanza da parte della Confederazione. I compiti della Fondazione, la delimitazione delle competenze con gli altri attori federali e le condizioni generali di promozione non sono disciplinati in questa legge, ma nella nuova legge sulla promozione della cultura.

### Situazione iniziale

*Pro Helvetia è stata creata dal Consiglio federale nel 1939, poco prima dello scoppio della Seconda Guerra mondiale. Istituita inizialmente quale comunità di lavoro con il compito di preservare l'indipendenza spirituale della cultura in Svizzera a causa della minaccia della Germania nazista e della sua propaganda fascista, nel 1949 Pro Helvetia diventa una Fondazione di diritto pubblico. La sua organizzazione e i suoi compiti sono definiti in una legge federale che entra in vigore nel 1965. Nel 1983, con l'ausilio di fondi privati, la Fondazione acquista a Parigi un edificio nel quale, due anni dopo, inaugura il Centro Culturale Svizzero di Parigi (CCSP), il primo dei suoi uffici all'estero. Nel corso degli anni successivi, Pro Helvetia costituisce progressivamente una rete di rappresentanze che le assicura una presenza in diverse grandi aree culturali del mondo, anche al di fuori dell'Europa. Oggi Pro Helvetia continua il dialogo con le culture del mondo e nel contempo intrattiene scambi fra le regioni linguistiche del Paese e promuove la creazione nell'ambito della cultura. Pro Helvetia lancia progetti e programmi propri che le consentono di mettere l'accento su settori o temi – forme d'espressione o temi d'attualità – che le sembrano meritare particolare attenzione.*

*Dopo la creazione, Pro Helvetia ha regolarmente adeguato le sue attività di promozione ai nuovi bisogni. Invece, dopo il 1965 la Fondazione è cambiata poco a livello di strutture. L'organizzazione attuale presenta lacune, specificamente per quel che concerne la ripartizione dei compiti fra i diversi organi della Fondazione, che non è sufficientemente disciplinata nella legge: il problema è la mancanza di una chiara distinzione fra compiti strategici e compiti operativi.*

### Riorganizzazione della Fondazione

*Scopo del disegno di revisione totale della legge è di rendere più moderna l'organizzazione della Fondazione e di adeguare quest'ultima ai principi e alle esigenze fissate nel rapporto del Consiglio federale del 13 settembre 2006 sul governo d'impresa. La riorganizzazione della Fondazione prevede in particolare la concentrazione esclusiva dei compiti del consiglio di fondazione sulle questioni strategiche, la riduzione sensibile delle dimensioni del consiglio di fondazione e una nuova regolamentazione in materia di gestione e di vigilanza da parte della Confederazione.*

---

## **Regolamentazione dei compiti di Pro Helvetia nella nuova legge sulla promozione della cultura**

*Accanto alla riorganizzazione della Fondazione, il presente disegno di legge propone un'altra importante innovazione: attualmente, i compiti della Fondazione e le procedure per la concessione di aiuti finanziari sono disciplinati nella legge federale concernente Pro Helvetia. In futuro, la legge Pro Helvetia regolerà esclusivamente le questioni organizzative. I compiti della Fondazione, la ripartizione delle competenze con gli altri attori federali e le condizioni generali per la concessione di sovvenzioni non saranno infatti disciplinati nella nuova legge Pro Helvetia, ma nella legge federale sulla promozione della cultura (LPCu).*

# Messaggio

## **1 Puntii essenziali del progetto**

### **1.1 Situazione iniziale**

#### **1.1.1 Storia di Pro Helvetia**

Pro Helvetia è stata creata nel 1939 poco prima dello scoppio della Seconda Guerra mondiale. Il 19 giugno 1935 il consigliere nazionale socialista di Basilea Fritz Hauser presenta all'Assemblea federale un postulato per sostenere le attività culturali in Svizzera. Chiede al Consiglio federale di esaminare come contrastare la minaccia che incombe sull'indipendenza spirituale della cultura in Svizzera a causa del regime nazista in Germania. Nel dicembre 1938, il Consiglio federale pubblica un messaggio sulla politica culturale, nel quale propone di creare, con il nome di Pro Helvetia, una Fondazione culturale di diritto privato sovvenzionata dalla Confederazione. L'Assemblea federale approva il progetto il 5 aprile 1939. Tuttavia, a causa della guerra, Pro Helvetia inizia l'attività quale comunità di lavoro. Secondo il messaggio che il Consiglio federale presenta alle Camere, la comunità di lavoro Pro Helvetia deve contribuire a salvaguardare e valorizzare il patrimonio culturale svizzero e assicurare la difesa dei valori spirituali comuni a tutta la Svizzera, per contrapporre un argine alla propaganda ufficiale organizzata dagli Stati confinanti.

Nel 1949, Pro Helvetia diventa una Fondazione di diritto pubblico. Il suo nuovo compito è di far uscire la Svizzera dall'isolamento culturale e spirituale nel quale era stato spinto per proteggersi, proprio come aveva previsto il consigliere federale Philipp Etter quando, il 21 marzo 1945, aveva dichiarato al Parlamento che Pro Helvetia dopo la guerra avrebbe avuto una missione diametralmente opposta a prima. Nel 1965, la Fondazione è oggetto di una legge federale propria, che ne definisce l'organizzazione e i compiti. Nel 1980, la legge federale concernente la Fondazione Pro Helvetia subisce una revisione parziale: la struttura del consiglio di fondazione è modificata e i suoi membri passano da 25 a un numero compreso fra 25 e 35.

Nel 1983, con l'aiuto di fondi privati, la Fondazione acquista a Parigi un edificio nel quale, due anni dopo, inaugura il Centro Culturale Svizzero di Parigi (CCSP), il primo dei suoi uffici all'estero. Nel corso degli anni successivi, Pro Helvetia costituisce progressivamente una rete di rappresentanze che le assicura una presenza in diverse grandi aree culturali del mondo, anche al di fuori dell'Europa. Oggi Pro Helvetia continua il dialogo con le culture del mondo e nel contempo intrattiene scambi fra le regioni linguistiche del Paese e promuove la creazione culturale elvetica. Il suo sostegno non si limita al versamento di contributi finanziari, ma include anche consulenza, contatti e un supporto logistico. Pro Helvetia lancia progetti e programmi propri che le consentono di mettere l'accento su settori o temi – forme d'espressione o temi d'attualità – che le sembrano dover essere oggetto di particolare attenzione. In questi casi la Fondazione collabora sempre con le rappresentanze diplomatiche e consolari svizzere all'estero e con organizzatori e istituzioni culturali della Svizzera e dell'estero.

### 1.1.2 Lacune nella struttura di gestione

Dopo la creazione, Pro Helvetia ha regolarmente adeguato le proprie attività di promozione culturale ai nuovi bisogni. Dopo il 1965, invece, l'organizzazione della Fondazione è cambiata poco a livello di struttura di base. L'organizzazione attuale presenta gravi lacune, specificamente per quel che concerne la ripartizione dei compiti fra i diversi organi della Fondazione, non sufficientemente chiarita nella legge. La struttura di gestione della Fondazione attualmente è configurata come segue:

- il consiglio di fondazione è l'organo supremo di Pro Helvetia; è composto di 25–35 membri (attualmente 25); definisce in assemblea plenaria le linee direttrici dell'attività della Fondazione, ne controlla l'attuazione e approva le richieste di finanziamento come pure il rapporto annuo per il Dipartimento federale dell'interno (DFI). Il consiglio di fondazione elegge fra i membri il Comitato direttore e i gruppi di lavoro della Fondazione nonché il direttore di Pro Helvetia;
- il Comitato direttivo attualmente è composto di sette membri del consiglio di fondazione; si occupa dell'attuazione delle linee direttrici fissate dal Consiglio di fondazione. Elabora in particolare la richiesta di finanziamento al DFI, sorveglia l'adempimento del programma annuale, decide in merito alle richieste di sussidio a partire da un determinato importo e in merito a determinati progetti della Fondazione;
- la Fondazione comprende quattro gruppi di lavoro specializzati, composti di membri del consiglio di fondazione. I gruppi di lavoro trattano le domande di sussidi della Fondazione a partire da un certo importo ed elaborano progetti propri alla Fondazione. In collaborazione con la segreteria provvedono alla realizzazione dei progetti;
- la direzione esegue le decisioni del Consiglio di fondazione e dei suoi gruppi di lavoro. Nell'ambito degli obiettivi strategici, la direzione può in modo autonomo sostenere richieste di finanziamento di scarsa entità e sviluppare ed attuare progetti propri alla Fondazione.

Nel mese di agosto 2005, la Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati (CSEC-S) ha incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di procedere alla valutazione di Pro Helvetia. Nel suo rapporto del 16 maggio 2006<sup>1</sup>, intitolato «Valutazione di Pro Helvetia», il CPA constata che vi sono notevoli lacune nell'attuale struttura di gestione. Secondo il CPA il problema principale risiede nella confusione fra compiti strategici e compiti esecutivi a livello di consiglio di fondazione. Invece di concentrarsi sulla direzione strategica della Fondazione, i membri del consiglio di fondazione si pronunciano anche sulle richieste finanziarie e sui programmi della Fondazione nella loro veste di membri del Comitato direttore e dei gruppi di lavoro specializzati. La mancanza di separazione netta fra compiti strategici e compiti operativi a livello di struttura di gestione e la confusione di competenze che ne deriva possono essere fonte di conflitti di interessi. In definitiva, i membri del consiglio di fondazione non sono più in grado di giudicare in modo completamente oggettivo e indipendente la gestione di Pro Helvetia a causa della molteplicità dei loro compiti e della loro implicazione

<sup>1</sup> FF 2006 8409

nella valutazione delle richieste di sostegno e dei programmi propri alla Fondazione. In futuro, il consiglio di fondazione dovrà concentrarsi unicamente sulla direzione strategica di Pro Helvetia per porre rimedio alle lacune constatate attualmente a livello di struttura di gestione.

Secondo l'articolo 6 capoverso 1 della legge federale del 17 dicembre 1965<sup>2</sup> concernente la Fondazione Pro Helvetia, il consiglio di fondazione è composto di 25–35 membri. Per il CPA, le dimensioni del Consiglio di fondazione ne fanno un organo caratterizzato «dalla mancanza di flessibilità sul quale influiscono in ampia misura il pensare per compartimenti stagni dei suoi membri e la loro volontà di tutelare i propri interessi», che «non ha una visione generale e tende al mantenimento della situazione attuale»<sup>3</sup>. La critica del CPA è ampiamente giustificata. In futuro il consiglio di fondazione dovrà essere composto di sette - nove membri al massimo.

### **1.1.3 Lacune nella gestione e nella vigilanza da parte della Confederazione**

La gestione di Pro Helvetia da parte della Confederazione è effettuata in primo luogo attraverso contributi federali, il cui importo è definito dal 1981 in virtù di un limite di spesa quadriennale<sup>4</sup>. Il Parlamento decide in merito al limite di spesa quadriennale sulla base di un messaggio sul finanziamento sottopostogli dal DFI. Il messaggio del DFI è elaborato in base a una richiesta della Fondazione nella quale quest'ultima espone i suoi obiettivi e i suoi bisogni finanziari per i quattro anni in esame.

Pro Helvetia svolge compiti federali quale unità amministrativa decentrata ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 della legge del 21 marzo 1997<sup>5</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA). In virtù dell'articolo 24 capoverso 3 dell'ordinanza del 25 novembre 1998<sup>6</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA), la vigilanza della Confederazione sulle unità amministrative decentrate è disciplinata, quanto all'oggetto, all'estensione e ai principi, dalla legislazione speciale. Per quanto riguarda la vigilanza della Confederazione su Pro Helvetia, sono determinanti gli articoli 12 e 13 della legge federale concernente la Fondazione Pro Helvetia, che data del 1965. Secondo queste disposizioni, Pro Helvetia è posta sotto la vigilanza del DFI e sotto l'alta vigilanza del Consiglio federale. La vigilanza ha per obiettivo di garantire che la Fondazione osservi le disposizioni della legge e del regolamento della Fondazione<sup>7</sup> e che impieghi le risorse conformemente al proprio obiettivo. Nel quadro delle loro funzioni di vigilanza, il DFI e l'Ufficio federale della cultura (UFC) approvano in particolare il programma annuale, il rapporto annuale e il conto annuale della Fondazione.

<sup>2</sup> RS 447.1

<sup>3</sup> FF 2006 8433

<sup>4</sup> Cfr. art. 3 cpv. 1 della legge federale del 17 dicembre 1965 concernente la fondazione Pro Helvetia.

<sup>5</sup> RS 172.010

<sup>6</sup> RS 172.010.1

<sup>7</sup> Regolamento della fondazione Pro Helvetia del 24 gennaio 2002 (RS 447.11)

Nel suo rapporto «Valutazione di Pro Helvetia» del 16 maggio 2006, il CPA ritiene che l'attuale sistema di gestione e di vigilanza sia insufficiente. Il CPA deplora il fatto che la Confederazione non assegni alla Fondazione obiettivi chiari in materia di politica culturale e non valuti periodicamente il loro grado di attuazione<sup>8</sup>.

La critica del CPA è in linea di principio giustificata. Gli strumenti di gestione (esercitata attraverso l'elaborazione del messaggio sul finanziamento quadriennale) e di vigilanza (effettuata sulla base degli art. 12 e 13 della legge federale concernente la Fondazione Pro Helvetia del 1965) non consentono alla Confederazione – o lo consentono solo in misura insufficiente – di formulare obiettivi di politica culturale precisi a medio termine né di difendere i suoi interessi di proprietario.

Nel quadro del messaggio sul finanziamento quadriennale di Pro Helvetia, la Confederazione partecipa all'elaborazione dei grandi orientamenti di politica culturale della Fondazione; nella sua forma attuale, tuttavia, questo messaggio non è per niente adatto alla definizione di obiettivi vincolanti di politica culturale.

La vigilanza secondo gli articoli 12 e 13 della legge federale concernente la Fondazione Pro Helvetia è concepita come una semplice vigilanza giuridica, il cui obiettivo è di garantire che Pro Helvetia svolga le sue attività conformemente alla legge. Non è, per contro, adatta a definire obiettivi di politica culturale o a vigilarne l'esecuzione.

Per rimediare alle carenze riscontrate nella gestione e nella vigilanza, sono proposte le seguenti due misure principali: il primo luogo, il Parlamento deve definire le attività prioritarie della Fondazione e approvare i crediti destinati a queste attività. In secondo luogo, il Consiglio federale deve assegnare periodicamente obiettivi strategici alla Fondazione e vigilare che siano attuati.

#### **1.1.4                    Lacune nella ripartizione dei compiti con gli altri attori federali**

Attualmente, la promozione federale della cultura all'interno del Paese è svolta dall'UFC e dalla Fondazione Pro Helvetia. Le attività culturali all'estero sono effettuate dall'UFC e soprattutto da Pro Helvetia. Ma in questo campo d'attività intervengono anche altri attori. Il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) partecipa agli scambi culturali con l'estero per il tramite delle rappresentanze svizzere, della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC), del Centro di competenza per la politica estera culturale (CCC) e dell'organizzazione Presenza Svizzera (PRS). I compiti di Pro Helvetia sono attualmente disciplinati all'articolo 2 capoverso 1 della legge federale concernente la Fondazione Pro Helvetia. Questa norma è formulata in termini assai vaghi e non menziona la ripartizione dei compiti fra la Fondazione e gli altri attori federali. La nuova legge federale sulla promozione della cultura (LPCu) stabilirà una delimitazione più precisa dei settori d'attività fra i diversi attori.

<sup>8</sup> FF 2006 8437

## **1.2 La nuova normativa proposta**

### **1.2.1 Una struttura di gestione moderna**

Il disegno di legge prevede notevoli innovazioni nella struttura di gestione di Pro Helvetia.

Il consiglio di fondazione si concentrerà esclusivamente sulla direzione strategica della Fondazione. Uno dei compiti principali del consiglio di fondazione consisterà nel partecipare alla definizione degli obiettivi strategici del Consiglio federale. Il consiglio di fondazione provvederà anche all'attuazione degli obiettivi strategici, a nominare il direttore della Fondazione fatta salva l'approvazione del Consiglio federale e ad emanare il regolamento della Fondazione. Dai 25–35 membri attuali, il consiglio di fondazione passerà a un effettivo più adeguato di 7–9 membri.

Il Comitato direttore e i gruppi di lavoro specialistici che erano composti di membri del consiglio di fondazione e assumevano compiti operativi come il trattamento delle richieste di sostegno saranno sciolti. La direzione, presieduta dal direttore, assumerà la responsabilità dei compiti operativi della Fondazione, in particolare del trattamento delle richieste di promozione e dell'elaborazione e dell'attuazione dei programmi propri alla Fondazione. Le richieste di aiuti finanziari di considerevole entità e i programmi di una certa importanza propri alla Fondazione dovranno essere valutati prima da una commissione di esperti.

Questi adeguamenti consentiranno di alleggerire la struttura di gestione e di delimitare chiaramente le competenze dei vari organi. La regolamentazione proposta corrisponde ai principi formulati dal Consiglio federale nel rapporto sul governo d'impresa.

### **1.2.2 Miglioramento della gestione e della vigilanza da parte della Confederazione**

Le disposizioni organizzative costituiscono la base per la direzione strategica delle unità rese autonome. La Confederazione determina il contenuto e l'estensione dei compiti nelle leggi materiali. Tuttavia non può dirigere lo sviluppo delle unità rese autonome per mezzo della sola legislazione perché questa comporta regolamentazioni impostate su un orizzonte temporale lungo. Ha bisogno di strumenti che le permettano di influire a medio termine sulle unità rese autonome e sull'adempimento dei loro compiti al fine di realizzare interessi di ordine superiore. Questi strumenti mancano nell'attuale legislazione concernente la Fondazione. Per questo motivo si propone di creare due strumenti per la gestione a medio termine di Pro Helvetia:

- il Parlamento continuerà in futuro a definire ogni quattro anni un limite di spese per le attività di Pro Helvetia. Il limite di spese sarà fissato sulla base di un messaggio sul finanziamento, che comprenderà tutte le attività dell'UFC, di Pro Helvetia e del futuro Museo nazionale svizzero. In questo messaggio il Consiglio federale definisce ogni quattro anni gli assi prioritari dell'attività in questi tre ambiti;



- come esposto nel nostro rapporto sul governo d'impresa, le unità amministrative della Confederazione rese autonome saranno dirette per mezzo di obiettivi strategici a medio termine<sup>9</sup>. È lo strumento di gestione che proponiamo anche per Pro Helvetia. Attraverso questi obiettivi strategici, definiremo per la Fondazione direttive concernenti i compiti di gestione e direttive concernenti l'azienda e completerà queste direttive con indicatori di efficacia. Gli obiettivi strategici non interferiscono in alcun modo sull'autonomia della Fondazione per quanto riguarda le decisioni di sostegno. La Fondazione continuerà a prendere le decisioni di promozione in piena autonomia. La Confederazione non eserciterà alcuna influenza sulle decisioni di promozione di Pro Helvetia.

In futuro Pro Helvetia sarà sottoposta alla vigilanza del nostro Collegio e all'alta vigilanza delle Camere federali.

## **1.3 Risultati della procedura preliminare**

### **1.3.1 Procedura di consultazione**

Con lettera del 15 giugno 2005, il DFI, su nostro incarico, ha posto in consultazione presso gli ambienti interessati un progetto di revisione totale della legge federale concernente la Fondazione Pro Helvetia (LPH).

L'avamprogetto posto in consultazione corrispondeva in larga misura a quello oggetto del presente messaggio. In particolare proponeva già di assegnare al consiglio di fondazione solo compiti di direzione strategica. Il progetto prevedeva di dare al Consiglio federale la competenza di nominare il direttore e al DFI quella di nominare i membri della commissione di esperti della Fondazione Pro Helvetia.

La volontà di rendere più moderne e snelle le strutture organizzative obsolete della Fondazione ha raccolto ampio consenso presso gli ambienti consultati. Per molti partecipanti (in particolare AG, BE, BL, BS, GL, GR, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, VD, ZG, ZH, i Verdi, PSS e diverse organizzazioni culturali) tuttavia la regolamentazione concernente le nomine proposta nell'avamprogetto avrebbe minato l'indipendenza strutturale della Fondazione.

### **1.3.2 Modifica dell'avamprogetto**

Il timore di un'eventuale perdita di autonomia di Pro Helvetia espresso durante la procedura di consultazione va preso sul serio. L'autonomia di Pro Helvetia deve essere garantita anche a livello di istituzioni della Fondazione. In futuro, la Confederazione assumerà i suoi interessi di ente proprietario nei confronti della Fondazione in primo luogo nominando il consiglio di fondazione e assegnando gli obiettivi strategici. La commissione di esperti e il direttore saranno invece nominati dal consiglio di fondazione di Pro Helvetia. Proponiamo che la nomina del direttore sia sottoposta all'approvazione del Consiglio federale, come lo prevede il rapporto del

<sup>9</sup> FF 2006 7588 segg.

Consiglio federale di settembre 2006 sul governo d'impresa per tutte le unità amministrative rese autonome<sup>10</sup>.

#### **1.4 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo**

Nell'aprile 2005 il Consiglio dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha emanato linee guida non vincolanti per la corporate governance di aziende statali<sup>11</sup>. Essendo prevedibile che queste direttive trovino applicazione a livello internazionale è raccomandabile attuarle anche in Svizzera. Il nostro rapporto sul governo d'impresa del settembre 2006 mira a garantire l'attuazione delle linee guida dell'OCSE per l'Amministrazione federale. Il progetto presentato è conforme alle direttive di tale rapporto e pertanto alle linee guida dell'OCSE per le aziende statali. Il progetto non ha punti di contatto con il diritto delle Comunità europee (CE).

#### **1.5 Attuazione**

La legge federale sulla Fondazione Pro Helvetia è concepito come mera legge organizzativa. Il regolamento della Fondazione Pro Helvetia, che, secondo il disegno, sarà emanato dal consiglio di fondazione, preciserà le disposizioni organizzative della legge. Inoltre, esamineremo la possibilità di delegare al DFI per via di ordinanza determinati compiti di vigilanza che gli sono assegnati nel disegno.

#### **1.6 Interventi parlamentari**

Il postulato Zbinden del 22 giugno 2000 (P 00.3321) chiede l'ammodernamento delle strutture e dell'organizzazione di Pro Helvetia. Di questa richiesta si tiene conto nel presente progetto e l'intervento può pertanto essere tolto di ruolo.

### **2 Commento ai singoli articoli**

#### *Articolo 1*      Oggetto

La legge disciplina l'organizzazione della Fondazione Pro Helvetia. I compiti della Fondazione sono invece disciplinati nella legge sulla promozione della cultura (cfr. art. 3 cpv. 2).

<sup>10</sup> FF 2006 7581 seg.

<sup>11</sup> Titolo originale in inglese: OECD Guidelines on the Corporate Governance of State-Owned Enterprises.

## *Articolo 2*      Forma giuridica e sede

### *Capoverso 1 e 3*

Pro Helvetia mantiene la forma giuridica di Fondazione di diritto pubblico. La sua sede resta a Berna.

### *Capoverso 2*

Pro Helvetia tiene una contabilità propria. Quest'ultima viene integrata nel consuntivo consolidato della Confederazione conformemente all'articolo 55 della legge del 7 ottobre 2005<sup>12</sup> sulle finanze. In tal modo è possibile avere una visione globale della situazione inerente al patrimonio, alle finanze e ai ricavi della Confederazione.

## *Articolo 3*      Obiettivi e compiti

### *Capoverso 1*

Gli obiettivi sono in sintonia con i compiti di Pro Helvetia elencati nella legge sulla promozione della cultura.

### *Capoverso 2*

Per avere una visione globale dei servizi federali che operano in questo ambito, si propone di disciplinare i compiti di Pro Helvetia e la loro delimitazione rispetto agli altri attori federali nella legge federale sulla promozione della cultura e non più nella legge Pro Helvetia.

### *Capoverso 3*

Il capoverso 3 afferma esplicitamente l'indipendenza politica della Fondazione. Si garantisce così che anche in futuro la Confederazione non eserciterà alcuna influenza sulle decisioni di promozione prese da Pro Helvetia.

## *Articolo 4*      Organi

Pro Helvetia è diretta dal consiglio di fondazione e dalla direzione ed è controllata da un ufficio di revisione, secondo la normale composizione degli organi delle unità autonome della Confederazione.

## *Articolo 5*      Consiglio di fondazione

### *Capoverso 1*

In futuro il consiglio di fondazione sarà composto solo di sette-nove membri invece degli attuali 25-35. Si tratta di un numero adeguato dato che i compiti del consiglio di fondazione saranno limitati alla direzione strategica di Pro Helvetia. Il consiglio di fondazione si comporrà di membri qualificati; il profilo di ognuno di loro dovrà corrispondere all'orientamento strategico del consiglio. Per tale motivo deve essere composto di personalità con comprovata esperienza sia nel campo della politica culturale che nella vigilanza di organi esecutivi e nella direzione di organizzazioni. Non è prevista la nomina di un rappresentante dell'amministrazione federale nel consiglio di fondazione.

<sup>12</sup> RS 611.0

### *Capoverso 2*

Il Consiglio federale nomina il consiglio di fondazione conformemente ai principi enunciati nel rapporto sul governo d'impresa e alla regolamentazione prevista per le unità amministrative decentrate (cfr. per esempio l'art. 22 della legge federale del 16 dicembre 2005<sup>13</sup> sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni).

Nel nominare il consiglio di fondazione, il Consiglio federale tiene conto, per quanto possibile, del criterio della rappresentanza delle diverse discipline artistiche e delle diverse regioni del Paese. Inoltre provvede a un'equa rappresentanza dei sessi, delle lingue e delle fasce di età. Questi criteri supplementari sono tuttavia di importanza secondaria rispetto alle competenze specialistiche. Se non vi è un numero sufficiente di candidature qualificate, può capitare che per un determinato mandato i criteri supplementari non siano adeguatamente presi in considerazione.

La durata di quattro anni prevista per il mandato del consiglio di fondazione è conforme all'articolo 14 dell'ordinanza del 3 giugno 1996<sup>14</sup> sulle commissioni extraparlamentari, nonché gli organi di direzione e i rappresentanti della Confederazione.

### *Capoverso 3*

Il capoverso 3 menziona la possibilità di revocare i membri del consiglio di fondazione per gravi motivi. La revoca può essere disposta in particolare solo qualora un membro del consiglio di fondazione non risponda più alle condizioni necessarie all'esercizio delle sue funzioni o abbia violato gravemente i suoi obblighi.

### *Capoverso 4*

Il dovere di fedeltà dei membri del consiglio di fondazione è volto a rafforzare l'integrità delle unità autonome e dei loro organi e a evitare eventuali danni.

### *Capoverso 5*

Il consiglio di fondazione è l'organo di direzione strategica di Pro Helvetia.

### *Lettera a*

Conformemente all'articolo 16 capoverso 1, il Consiglio federale definisce ogni quattro anni gli obiettivi strategici di Pro Helvetia. Il consiglio di fondazione provvede alla loro attuazione. A livello di compiti, la realizzazione degli obiettivi strategici è retta in particolare dalle disposizioni dell'ordinanza sui sussidi di Pro Helvetia, che disciplina attualmente l'attribuzione dei sussidi per la realizzazione di progetti e di opere; tale ordinanza deve essere emanata dal consiglio di fondazione (cfr. lett. i). A livello di azienda, la realizzazione degli obiettivi strategici è retta, tra l'altro, dalle disposizioni del regolamento interno di Pro Helvetia, emanato anch'esso dal consiglio di fondazione (cfr. lett. i).

### *Lettera b*

Il consiglio di fondazione adotta il preventivo. A tal fine determina quali indicazioni gli deve fornire la direzione.

<sup>13</sup> RS 946.10

<sup>14</sup> RS 172.31

### *Lettera c*

Il consiglio di fondazione adotta annualmente il rapporto di gestione della Fondazione e lo sottopone per approvazione al Consiglio federale prima di pubblicarlo. Il Consiglio federale può rifiutare l'approvazione se non è d'accordo su punti essenziali del rapporto. Il diritto delle obbligazioni (art. 662 CO<sup>15</sup>) si applica per analogia agli elementi costitutivi del rapporto. Da un lato, il rapporto di gestione contiene indicazioni sulle attività promozionali dell'anno trascorso, assumendo così la natura di rendiconto. Dall'altro, ne fanno parte integrante dati statistici e il conto annuale.

### *Lettera e*

Il consiglio di fondazione stabilisce la grandezza della direzione. È anche responsabile della revoca di membri della direzione, qualora si riveli necessario.

### *Lettera f*

Il consiglio di fondazione esercita anche funzioni di controllo. Infatti per controbilanciare la posizione di forza della direzione ne sorveglia l'attività. Vigila anche sul rispetto dell'ordinanza sui sussidi e del regolamento interno, individua le disfunzioni e ne ordina l'eliminazione. Qualora riscontri gravi problemi nell'organizzazione o nella gestione di Pro Helvetia e la direzione non sia in grado di eliminarli, il consiglio di fondazione è tenuto a intervenire.

### *Lettera h*

Il regolamento del personale contiene disposizioni concernenti gli stipendi, le prestazioni accessorie e altre condizioni contrattuali del personale di Pro Helvetia (cfr. art. 10).

### *Lettera i*

Il presente disegno stabilisce unicamente le condizioni quadro di base dell'organizzazione di Pro Helvetia. La Fondazione gode dunque di una grande autonomia organizzativa. Una delle competenze principali del consiglio di fondazione è la definizione dettagliata dell'organizzazione di Pro Helvetia nel regolamento interno. Il nostro Collegio è certo che il consiglio di fondazione esaminerà con attenzione le critiche formulate dal CPA nei confronti dell'attuale regolamento interno e che lo adatterà di conseguenza.

Il consiglio di fondazione ha anche la competenza di emanare l'ordinanza sui sussidi, la quale, attualmente, disciplina l'attribuzione dei sussidi a progetti e opere. Nell'elaborare tale ordinanza si deve tenere conto delle disposizioni della legge sulla promozione della cultura concernenti in particolare la cooperazione della Fondazione con i Cantoni, le città e i Comuni, le condizioni generali di promozione nonché le forme di sostegno e la procedura di assegnazione delle sovvenzioni. Per raggiungere gli obiettivi strategici del Consiglio federale, il consiglio di fondazione può se necessario definire nell'ordinanza sui sussidi linee direttrici in materia di attività promozionali della Fondazione. L'ordinanza sui sussidi non deve comunque ridurre in alcun modo il margine di manovra della direzione a livello di gestione operativa della Fondazione.

## *Capoverso 6*

Il Consiglio federale disciplina le indennità dei membri del consiglio di fondazione. A tal fine sono applicabili l'articolo 6a della legge del 24 marzo 2000<sup>16</sup> sul personale della Confederazione (LPers) e l'ordinanza del 19 dicembre 2003<sup>17</sup> sulla retribuzione e su altre condizioni contrattuali stipulate con i quadri superiori e gli organi direttivi di imprese e istituti della Confederazione (Ordinanza sulla retribuzione dei quadri).

## *Articolo 6*      Direzione

### *Capoverso 2*

Il dovere di fedeltà dei membri della direzione è volto a rafforzare l'integrità delle unità autonome e dei loro organi e a evitare eventuali danni.

### *Capoverso 3, lettera c*

Le competenze relative alla concessione degli aiuti finanziari a terzi e alle decisioni sui progetti della Fondazione saranno regolate diversamente. L'attuale regolamentazione delle competenze è estremamente complessa e poco efficace: dodici centri di competenza diversi decidono in merito all'attribuzione degli aiuti finanziari a terzi. A seconda del contenuto della richiesta e dell'importo, la stessa richiesta può, in certi casi, essere trattata da tre organi differenti<sup>18</sup>. Si propone pertanto di semplificare in modo considerevole le competenze decisionali. In futuro, spetterà al direttore decidere, su proposta della commissione di esperti, in merito alle richieste di aiuti finanziari di considerevole entità e ai programmi di una certa importanza propri alla Fondazione. Per contro, le richieste di aiuti finanziari e i progetti di minore importanza saranno trattati dalla segreteria senza proposta della commissione di esperti. Il consiglio di fondazione preciserà nel regolamento interno la soglia a partire dalla quale un programma proprio alla Fondazione o una richiesta ai sensi della lettera c sono di una certa importanza o di considerevole entità. Per motivi di certezza del diritto, questa soglia deve essere indicata con un importo. Riteniamo che il valore limite a partire dal quale occorre consultare la commissione di esperti non debba essere inferiore a 20 000 franchi. Al di sotto di questo importo, era già la segreteria a decidere autonomamente (art. 19 cpv. 1 dell'ordinanza del 22 agosto 2002<sup>19</sup> sui sussidi di Pro Helvetia). Per quanto riguarda i programmi propri alla Fondazione, la soglia dovrebbe essere nettamente superiore a 20 000 franchi.

Le proposte della commissione sono in linea di principio vincolanti. È possibile derogarvi solo in casi eccezionali, per esempio quando un progetto lede i diritti della personalità o viola altre disposizioni giuridiche. Per contro, il direttore non ha il diritto di prendere decisioni contrarie all'avviso della commissione di esperti in quanto la qualità artistica di un progetto è soggetta a valutazioni soggettive. Ogni decisione che deroga alla proposta della commissione deve essere motivata.

<sup>16</sup> RS 172.220.1

<sup>17</sup> RS 172.220.12

<sup>18</sup> FF 2006 8435 seg.

<sup>19</sup> RS 447.12

#### *Capoverso 4*

Il regolamento interno disciplina i particolari dei compiti e delle competenze della direzione e del direttore.

#### *Articolo 7* Segreteria e uffici all'estero

##### *Capoverso 1*

La Fondazione adempie i suoi compiti operativi attraverso la segreteria di Zurigo e gli uffici della Fondazione all'estero. Il consiglio di fondazione definisce gli uffici all'estero nel suo regolamento interno. Per la riorganizzazione della rete di uffici all'estero, il consiglio di fondazione deve tenere conto delle critiche formulate dal CPA nei confronti del sistema attuale<sup>20</sup>. A questo proposito, riteniamo in particolare indispensabile che il consiglio di fondazione definisca chiare priorità nella sua strategia estera e migliori il controllo degli uffici all'estero.

#### *Articolo 8* Ufficio di revisione

Come previsto nel rapporto sul governo d'impresa<sup>21</sup>, il mandato, lo statuto, le attribuzioni, l'indipendenza, la durata del mandato e il rendiconto dell'ufficio di revisione sono retti per analogia dalle disposizioni del Codice delle obbligazioni<sup>22</sup>. Tuttavia, diversamente dalle società anonime, l'ufficio di revisione rende conto del risultato al consiglio di fondazione e al Consiglio federale.

#### *Articolo 9* Commissione di esperti

La commissione di esperti è composta di al massimo tredici membri permanenti. La Fondazione può far capo a esperti supplementari, se è indispensabile per la valutazione di determinate richieste o determinati programmi propri alla Fondazione. La competenza di consultare esperti per determinate richieste o determinati programmi è disciplinata nel regolamento interno. Il consiglio di fondazione può anche prevedere nel regolamento interno che la commissione di esperti crei sottocommissioni se lo richiede l'esercizio delle competenze di cui all'articolo 9 capoverso 3.

Dal punto di vista giuridico, i membri della commissione di esperti hanno lo statuto di esperti esterni. Non rientrano nel campo di applicazione dell'ordinanza sulle commissioni nella misura in cui non sono nominati dalla Confederazione ma dal consiglio di fondazione. L'ordinanza sulle commissioni è tuttavia applicabile per analogia allo stipendio dei membri della commissione di esperti.

Nel quadro della riforma dell'amministrazione federale, il 5 luglio 2006 abbiamo deciso che sino alla fine della presente legislatura non sarebbe stata istituita nessuna nuova commissione extraparlamentare e che i posti vacanti non sarebbero stati coperti. La commissione di esperti di Pro Helvetia non è una commissione extraparlamentare ai sensi dell'ordinanza sulle commissioni.

<sup>20</sup> FF **2006** 8448 segg., 8482

<sup>21</sup> FF **2006** 7583

<sup>22</sup> RS **220**

## *Articolo 10* Personale

### *Capoverso 1*

Il personale della Fondazione e i membri di direzione sono assunti, come sinora, in base a contratti di diritto privato. I rapporti di lavoro sono dunque retti dal Codice delle obbligazioni (art. 319 segg. CO). Ne consegue, tra l'altro, che in caso di controversie connesse con il diritto del lavoro la competenza spetta a un tribunale civile (cfr. art. 6 cpv. 7 LPers).

Pro Helvetia è il datore di lavoro responsabile sia dei propri assicurati attivi che degli aventi diritto a una rendita (art. 32b cpv. 2 LPers<sup>23</sup> e art. 3 lett. c della legge federale del 23 giugno 2000<sup>24</sup> sulla Cassa pensioni della Confederazione).

### *Capoverso 2*

La Fondazione deve tenere conto nella politica del personale degli articoli 4 e 5 LPers. Con il rinvio all'articolo 4 LPers, è garantito che il personale di Pro Helvetia è impiegato in modo adeguato, economico e socialmente responsabile. Conformemente all'articolo 5 LPers, la Confederazione mantiene il controllo (controlling) e l'obbligo di rendere conto (reporting) sulla politica del personale della Fondazione ed esplica il primo approvando il regolamento del personale e il secondo nell'ambito del rapporto sulla politica del personale della Confederazione che il Consiglio federale presenta periodicamente alle Camere.

### *Capoverso 4*

Il consiglio di fondazione definisce nel regolamento del personale lo stipendio, le prestazioni accessorie e le altre condizioni contrattuali del personale. I termini utilizzati come «stipendio», «prestazioni accessorie» e «altre condizioni contrattuali» sono ripresi dall'ordinanza sulla retribuzione dei quadri, che ne dà una definizione più precisa. Per prestazioni accessorie s'intendono tutte le prestazioni in denaro ottenute in aggiunta allo stipendio, come le provvigioni. Quali altre condizioni contrattuali sono menzionati i termini di disdetta. Il regolamento del personale deve essere sottoposto al Consiglio federale per approvazione. La riserva dell'approvazione da parte del Consiglio federale si giustifica con il fatto che Pro Helvetia è finanziata in ampia misura dalla Confederazione. Per il nostro Collegio il regolamento del personale deve essere configurato in modo che garantisca pressappoco l'equivalenza con le prestazioni del personale federale.

### *Capoverso 5*

Il personale della Fondazione deve restare assicurato presso la Cassa pensioni della Confederazione. L'affiliazione è obbligatoria. Pro Helvetia non ha il diritto di uscire dalla Cassa pensioni della Confederazione.

<sup>23</sup> Termine di referendum: 13 aprile 2007

<sup>24</sup> RS 172.222.0



## *Articolo 11* Finanziamento

### *Capoverso 1*

Dalla sua creazione la Fondazione dispone di un capitale intangibile di 100 000 franchi. Nel quadro del disegno di legge non si prevede di assegnare nuove risorse al capitale della Fondazione.

### *Capoverso 2*

In futuro, il Parlamento, conformemente all'articolo 24 capoverso 3 lettera a della legge sulla promozione della cultura, fisserà ogni quattro anni un limite di spesa per il finanziamento delle attività di Pro Helvetia. Fungerà da base al limite di spesa il corrispondente messaggio sul finanziamento, che comprende tutte le attività dell'UFC, di Pro Helvetia e del nuovo Museo nazionale svizzero. In tale messaggio definiremo per questi tre settori le priorità per i prossimi quattro anni. Conformemente all'articolo 25 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002<sup>25</sup> sul Parlamento il Parlamento avrà la possibilità di stanziare i relativi crediti mediante decreti speciali. Contributi annuali saranno versati a Pro Helvetia nei limiti del limite di spesa assegnato dal Parlamento. Inoltre, Pro Helvetia dovrà essere inclusa nella statistica e nella valutazione sulla cultura previste dalla legge sulla promozione della cultura.

### *Capoverso 3*

Per Pro Helvetia, le possibilità di trovare risorse di terzi sono limitate. La Fondazione deve tuttavia cercare di aumentare il più possibile il suo tasso di autofinanziamento, per esempio cercando più attivamente sponsor per i programmi che organizza essa stessa.

## *Articolo 12* Tesoreria

Per la gestione delle sue liquidità, Pro Helvetia è associata alla tesoreria centrale della Confederazione. Per garantire i pagamenti della Fondazione, la Confederazione ha la possibilità di concederle mutui alle condizioni in vigore sul mercato. Tali mutui sono erogati attraverso un conto corrente della Fondazione presso la Confederazione. In compenso, la Fondazione investe presso la Confederazione i propri fondi eccedenti. Su questi fondi la Confederazione paga interessi conformi alle condizioni di mercato. I particolari sono disciplinati in un contratto di diritto pubblico tra Pro Helvetia e la Confederazione, rappresentata dall'Amministrazione federale delle finanze.

## *Articolo 14* Imposte

Conformemente all'articolo 62d LOGA, Pro Helvetia è esonerata da ogni imposta cantonale e comunale.

Per quanto riguarda l'imposta federale, la Fondazione è soggetta all'imposta sul valore aggiunto per le prestazioni fornite in concorrenza con il settore privato, come la vendita di pubblicazioni di arte. Il legislatore ha inoltre rinunciato ad esonerare la Confederazione e le sue unità autonome dall'obbligo fiscale soggettivo relativo all'imposta preventiva e alle tasse di bollo: per cui anche queste imposte sono escluse dall'esonero.

<sup>25</sup> RS 171.10

## *Articolo 15*    Vigilanza

Conformemente all'articolo 8 capoverso 4 LOGA, il Consiglio federale controlla le unità amministrative decentrate e gli organi esterni all'Amministrazione incaricati di compiti amministrativi della Confederazione. In virtù di questa disposizione, la vigilanza su Pro Helvetia spetta al Consiglio federale. Nel quadro della sua competenza organizzativa, il Consiglio federale può disciplinare come intende esercitare questa funzione di vigilanza (art. 24 LOGA). In particolare, può delegare completamente o parzialmente il compito al DFI; una delega di questo genere dovrà essere presa in considerazione soprattutto per l'approvazione annua del rapporto di gestione della Fondazione.

Il Consiglio federale svolge la funzione di vigilanza in particolare nominando il consiglio di fondazione e il relativo presidente, approvando il rapporto di gestione e il regolamento del personale e dando discarico al consiglio di fondazione.

Per svolgere il compito di vigilanza, il Consiglio federale dispone degli strumenti seguenti: il rapporto del consiglio di fondazione concernente la realizzazione degli obiettivi strategici, il rapporto di gestione, il rapporto dell'ufficio di revisione e i rapporti del Controllo federale delle finanze concernenti eventuali esami delle finanze svolti durante l'anno in rassegna.

Per correggere le disfunzioni attuali e quelle prevedibili constatate nell'ambito del compito di vigilanza, il Consiglio federale può prendere le misure seguenti: modificare gli obiettivi strategici, rifiutare di approvare il rapporto di gestione, rifiutare di dare discarico al consiglio di fondazione, revocare determinati membri del consiglio di fondazione durante l'esercizio del loro mandato e far valere pretese in materia di responsabilità nei confronti degli organi della Fondazione.

Le Camere federali esercitano l'alta vigilanza sulla Fondazione, un mandato loro assegnato dall'articolo 169 della Costituzione federale (Cost.)<sup>26</sup> e dalle disposizioni della legge sul Parlamento. Per quel che riguarda Pro Helvetia, devono soprattutto verificare se il Consiglio federale difende correttamente i propri interessi di proprietario e svolge correttamente i compiti e le funzioni attribuitigli (alta vigilanza indiretta). Inoltre, il Controllo federale delle finanze assicura la vigilanza finanziaria della Fondazione indipendentemente dalla scelta dell'ufficio di revisione.

## *Articolo 16*    Obiettivi strategici

### *Capoverso 1*

Il Consiglio federale dirige la Fondazione per il tramite di obiettivi strategici fissati per quattro anni. Il Consiglio federale formula direttive concernenti l'azienda e direttive concernenti i compiti, che provvede di indicatori dei risultati. Le direttive concernenti i compiti sono la concretizzazione dei compiti della Fondazione fissati dalla legge. Gli obiettivi strategici possono precisare anche singole priorità definite nel messaggio sul finanziamento (cfr. art. 11 cpv. 2). Per quel che concerne le direttive concernenti l'azienda, ci si può immaginare per esempio di fissare negli obiettivi strategici il tempo medio necessario per il trattamento di una domanda.

<sup>26</sup> RS 101



## **4 Programma di legislatura**

Il disegno di legge è stato annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 2003–2007<sup>27</sup>.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

Il disegno di legge concernente la Fondazione Pro Helvetia si basa sull'articolo 69 capoverso 2 Cost., che conferisce in particolare alla Confederazione la competenza di sostenere le attività culturali di interesse nazionale.

### **5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il disegno di legge non concerne alcun impegno assunto dalla Svizzera a livello internazionale.

### **5.3 Forma dell'atto**

La legge federale proposta disciplina l'organizzazione di Pro Helvetia e contiene pertanto disposizioni importanti che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., da emanare sotto forma di legge federale. La competenza dell'Assemblea federale per l'emanazione della legge discende dall'articolo 163 capoverso 1 Cost. (competenza legislativa dell'Assemblea federale). L'atto normativo sottostà a referendum facoltativo.

### **5.4 Subordinazione al freno alle spese**

La legge federale proposta non è subordinata al freno alle spese in quanto non genera spese supplementari.

### **5.5 Conformità alla legge sui sussidi**

Il disegno di legge non prevede disposizioni materiali concernenti sussidi.

### **5.6 Delega di competenze legislative**

Il disegno di legge non prevede nessuna delega di competenze legislative.

<sup>27</sup> FF 2004 1019