



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia,
della formazione e della ricerca DEFR

Modifica della legge sui PF

Rapporto esplicativo

Avamprogetto per la consultazione, 11.09.2015

Commenti alle modifiche della legge sui PF

1. Situazione iniziale

Per tenere conto degli sviluppi degli ultimi anni e delle richieste formulate in diversi interventi parlamentari, è necessario adeguare la legge federale del 4 ottobre 1991¹ sui politecnici federali (Legge sui PF). Le modifiche legislative da apportare riguardano in particolare il governo d'impresa del settore dei PF, le tasse d'iscrizione e potenziali limitazioni all'ammissione per gli studenti stranieri o per tutti gli studenti di un ciclo di studio se quest'ultimo prepara a una formazione clinica in medicina. Altre modifiche riguardano l'obbligo di fedeltà e la trasparenza per i membri del Consiglio dei PF, le finanze e la contabilità, l'integrità scientifica, lo scambio di dati, l'impiego dei dati personali nonché le pigioni e gli interessi sul diritto di superficie.

Le modifiche di legge dovranno essere sottoposte al Parlamento nell'ambito del messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione (ERI) (Messaggio ERI 2017–2020). Dal momento che questa modifica della legge sui PF interessa in parte anche i diritti e i doveri delle persone (art. 164 cpv. 1 lett. c Cost.), conformemente all'articolo 3 capoverso 1 lettera b della legge sulla consultazione² (LCo), è necessaria una consultazione.

I lavori di modifica della legge sui PF hanno fatto emergere la necessità di una revisione totale sul lungo termine, perché la legge richiede una rielaborazione sul piano linguistico e sistematico. Nell'ambito di questa revisione totale dovranno essere esaminati anche altri adeguamenti, come ad esempio l'attuazione dei principi guida³ del governo d'impresa, non considerati nella presente modifica di legge. Una revisione totale di questo genere non rientrerebbe però nel quadro di un messaggio ERI. Dovrà dunque essere sottoposta al Parlamento entro il 2017 in un messaggio a parte.

2. Governo d'impresa

Nel quadro dell'iniziativa parlamentare Possibilità del Parlamento di influire sugli obiettivi strategici delle unità rese autonome⁴, il Parlamento ha deciso di disciplinare la gestione di queste unità secondo un modello uniforme. Quest'ultimo prevede che il Consiglio federale, in qualità di proprietario, determini l'orientamento delle unità rese autonome mediante gli obiettivi strategici. Nell'attuare tali obiettivi le unità autonome dispongono di un ampio margine di manovra a livello operativo. Il Parlamento dal canto suo esercita l'alta vigilanza e sorveglia la tutela degli interessi della Confederazione da parte del Consiglio federale. A tal fine sono stati ampliati i diritti di partecipazione del Parlamento nell'emanazione degli obiettivi strategici: il legislativo potrà cioè conferire al Consiglio federale il mandato di definire gli obiettivi strategici o di modificarli. La gestione delle unità rese autonome da parte di queste due autorità richiede tuttavia l'adeguamento e l'armonizzazione delle modalità di rendicontazione. In futuro, le unità rese autonome dovranno presentare ogni anno, direttamente al Consiglio federale, un rapporto sullo stato di raggiungimento degli obiettivi. Il Consiglio federale informerà il Parlamento mediante un rapporto modulare, che prevede un

¹ RS 414.110

² RS 172.061

³ Cfr. Panoramica dei principi guida nell'allegato al Rapporto supplementare del Consiglio federale concernente il Rapporto sul governo d'impresa (FF 2009 2225, in particolare pag. 2280).

⁴ FF 2010 2933 (07.494)

rapporto sintetico e uno approfondito. Il 17 dicembre 2010 il Parlamento ha adottato la revisione della legge del 13 dicembre 2002⁵ sul Parlamento (LParl) e della legge del 21 marzo 1997⁶ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)⁷.

Nella gestione strategica del Consiglio dei PF sono già state attuate misure compatibili con la nuova gestione unitaria delle unità rese autonome. Il mandato di prestazioni del Consiglio federale nel settore dei Politecnici federali per gli anni 2013–2016 è strutturato in base al modello per gli obiettivi strategici. Inoltre, dal 2011 il Consiglio federale presenta alle commissioni parlamentari competenti un rapporto breve e uno approfondito. L'attuazione completa della gestione mediante gli obiettivi strategici nel settore dei PF per il periodo 2017–2020 richiede però la trasformazione della legge sui PF in una legge speciale.

Con la presente modifica della legge sui PF vengono modificati, nell'ambito del governo d'impresa, i seguenti articoli:

Art. 3a e art. 25 cpv. 1 lett. a

La modifica riguarda adeguamenti terminologici. Il termine «mandato di prestazioni» è sostituito da «obiettivi strategici».

Art. 33 Obiettivi strategici

Il termine «mandato di prestazioni» è sostituito da «obiettivi strategici». Secondo la logica del nuovo modello di gestione, se motivi gravi e imprevedibili lo richiedono, il Consiglio federale può modificare gli obiettivi strategici durante il periodo di validità senza sottoporli all'approvazione del Parlamento e senza consultare le commissioni legislative (cpv. 1 e 4). Il capoverso 1 stabilisce ora esplicitamente che il Consiglio federale consulta il Consiglio dei PF prima di definire gli obiettivi strategici. Gli altri capoversi vengono ripresi con gli adeguamenti del caso. Il capoverso 2 stabilisce, conformemente al diritto vigente, che l'insegnamento, la ricerca e le prestazioni rappresentano i compiti centrali del settore dei PF.

Art. 33a Attuazione

Questo articolo stabilisce esplicitamente che il Consiglio dei PF provvede all'attuazione degli obiettivi strategici. Il capoverso 2 conferisce al Consiglio dei PF la competenza di decidere in via definitiva in caso di disaccordo sul contenuto o sull'attuazione degli accordi sugli obiettivi. Ciò implica anche che, all'occorrenza, il Consiglio dei PF definisce possibili interventi se il raggiungimento degli obiettivi appare compromesso. Le competenze del Consiglio dei PF non sono disciplinate esplicitamente nella legge sui PF, il che – alla luce dell'art. 5 cpv. 3 (competenza generale sussidiaria del PF e degli istituti di ricerca) crea un'incertezza giuridica.

Questa incertezza non è conciliabile con la responsabilità esecutiva che gli viene conferita. Il Consiglio federale parte tuttavia dal presupposto che, di regola, verrà raggiunta un'intesa come è avvenuto finora.

Art. 34 Rendiconto

La rendicontazione secondo i principi del governo d'impresa non prevede più un rapporto approfondito al termine del periodo di prestazione. Questo principio dovrà già essere attuato al termine del periodo 2013–2016. Il capoverso 1 in vigore viene pertanto abrogato. Il nuovo capoverso 1 prevede che i rapporti annuali del Consiglio

⁵ RS 171.10

⁶ RS 172.010

⁷ RU 2011 5859

dei PF sullo stato di raggiungimento degli obiettivi debbano essere presentati direttamente al Consiglio federale (cpv. 1). Tali rapporti comprendono un rapporto sul raggiungimento degli obiettivi strategici, una relazione sulla gestione, un rapporto di verifica dell'organo di revisione e, se disponibile, il rapporto del Controllo federale delle finanze (cpv. 1 lett. a–d). Spetta al Consiglio federale presentare alle Camere federali, nell'ambito dei suoi rendiconti, anche la relazione sulla gestione del Consiglio dei PF approvata.

I diritti di partecipazione del Parlamento nella definizione e nella modifica degli obiettivi strategici e la rendicontazione da parte del Consiglio federale non richiedono una disposizione specifica nella legge sui PF: essi sono disciplinati negli articoli 28 capoversi 1 e 1^{bis} e 148 capoverso 3^{bis} LParl⁸.

Art. 34d cpv. 3, secondo periodo, e cpv. 4

Questa disposizione, entrata in vigore il 1° gennaio 2015, stabilisce che il Consiglio dei PF sottopone la relazione sulla gestione al Consiglio federale per approvazione. Ora si aggiunge che il Consiglio dei PF propone al Consiglio federale il discarico e gli sottopone una proposta sull'impiego dell'eventuale eccedenza (di norma un'autorizzazione alla costituzione di riserve); il Consiglio dei PF pubblica la relazione sulla gestione una volta approvata (cpv. 4).

3. Condizioni di lavoro e revoca

In qualità di organo strategico di conduzione e di vigilanza del settore dei PF, il Consiglio dei PF riveste un ruolo molto importante. Il Consiglio federale assicura che nel Consiglio dei PF vengano nominate persone che possano mettere a frutto le loro competenze per favorire uno sviluppo positivo e a lungo termine dell'intero settore dei PF. Nonostante l'accurata selezione è però possibile che in alcune situazioni, per motivi gravi, sia necessario revocare un membro del Consiglio dei PF durante il suo mandato. Anche se il Consiglio federale reputa minima la probabilità che ciò avvenga, deve eventualmente poter intervenire, come previsto anche nel 7° principio del rapporto sul governo d'impresa⁹. Poiché la legge sui PF non disciplina la possibilità di revocare determinati membri del Consiglio dei PF, è necessario creare una chiara base giuridica.

L'articolo 24 della legge sui PF definisce la composizione del Consiglio dei PF. Per quanto riguarda la possibilità di revoca ci sono delle differenze tra i membri, in quanto alcuni sono vincolati da un rapporto di lavoro, mentre altri da un rapporto di mandato. Gli articoli 3 capoverso 1 e 7 capoverso 2 dell'ordinanza del 19 novembre 2003¹⁰ sul settore dei politecnici federali (Ordinanza sul settore dei PF) stabiliscono in particolare che la costituzione e la fine del rapporto di lavoro dei presidenti del Consiglio dei PF, delle scuole e dei direttori degli istituti di ricerca sono rette dall'articolo 14 capoversi 2 e 3 della legge del 24 marzo 2000¹¹ sul personale federale (LPers). Queste disposizioni riguardano le persone nominate per la durata della funzione che hanno un contratto di lavoro. L'articolo 14 capoverso 3 LPers stabilisce che il rapporto di lavoro può essere disdetto immediatamente per motivi gravi. Per il presidente del Consiglio dei PF e per entrambi i presidenti delle scuole, che secondo l'articolo 24 capoverso 3 della legge sui PF fanno parte d'ufficio del Consiglio dei PF, la fine del rapporto di

⁸ RS 171.10

⁹ FF 2006 7545

¹⁰ RS 414.110.3

¹¹ RS 172.220.1

lavoro comporta obbligatoriamente la rimozione dal Consiglio dei PF. Per il direttore di un istituto di ricerca, l'assunzione come direttore è una condizione indispensabile per essere nominato nel Consiglio dei PF, per cui anche in questo caso la fine del rapporto di lavoro determina la rimozione dal Consiglio dei PF. È tuttavia ipotizzabile che il direttore di un altro istituto di ricerca debba rappresentare quest'ultimo nel Consiglio dei PF senza che sussistano motivi di disdetta. Questa fattispecie non è disciplinata nella legge. Anche nel caso di un membro del Consiglio dei PF proposto dalle assemblee universitarie, le due funzioni (appartenenza al Consiglio e rapporto di lavoro) sono indipendenti l'una dall'altra. In questa circostanza, inoltre, la competenza per la costituzione e la fine del rapporto di lavoro non è del Consiglio federale, bensì di un istituto accademico. In questi casi, in cui cioè il contratto di lavoro e l'appartenenza al Consiglio dei PF sono indipendenti l'uno dall'altra, la possibilità di rimozione dal Consiglio dei PF deve essere disciplinata a livello di legge.

L'articolo 14 LPers non è applicabile ai membri del Consiglio dei PF che non hanno un rapporto di lavoro con la Confederazione. Attualmente per questa categoria non esiste una base legale esplicita per un'eventuale revoca in corso di mandato. Nella legge occorre inoltre chiarire che essi hanno un contratto di mandato di diritto pubblico. I seguenti articoli devono dunque essere adeguati.

Art. 17 cpv. 1^{bis} Rapporti di lavoro

Il capoverso 1^{bis} precisa che con gli altri membri del Consiglio dei PF sussiste un rapporto di mandato di diritto pubblico (rapporto di mandato). Ciò riguarda il vicepresidente del Consiglio dei PF, il rappresentante delle assemblee universitarie e gli altri cinque membri esterni del Consiglio dei PF. Il capoverso 1^{bis} sancisce inoltre esplicitamente che il Consiglio federale stabilisce le indennità e le altre condizioni contrattuali dei membri del Consiglio dei PF.

Art. 24 cpv. 4 Composizione, nomina e revoca

In analogia con l'articolo 14 capoverso 3 LPers, con il presente capoverso 4 si crea la possibilità di revocare per motivi gravi i membri del Consiglio dei PF nel corso del mandato.

Art. 24a Comitati

Per ragioni di tecnica legislativa la disposizione dell'articolo 24 capoverso 4 diventa un articolo a sé stante, senza tuttavia alcuna modifica materiale.

4. Tasse d'iscrizione e limitazioni all'ammissione

Art. 16a cpv. 1 e 2 Limitazioni all'ammissione

Rubrica: dal momento che viene introdotta un'ulteriore limitazione all'ammissione (cpv. 2), la rubrica recita ora «Limitazioni all'ammissione» anziché «Limitazioni all'ammissione per studenti in possesso di un attestato estero che dà accesso agli studi superiori».

Capoverso 1: L'infrastruttura, le risorse finanziarie e le condizioni quadro esistenti consentono a entrambi i PF di offrire un'elevata qualità formativa. Mentre la formazione a livello di master e di dottorato attira già da tempo numerose candidature dall'estero, nel caso della formazione a livello di bachelor, il fenomeno è alquanto nuovo. I cicli di studio bachelor godono sempre più di una buona reputazione internazionale, soprattutto nei Paesi limitrofi.

Nel 2013 il 13 per cento (PFZ) e il 37 per cento (PFL) dei nuovi iscritti al primo semestre di un ciclo di studi bachelor possedevano un titolo d'ammissione estero (esclusi gli studenti in mobilità, che non sono oggetto delle limitazioni all'ammissione). Gli studenti stranieri sono un arricchimento per il sistema universitario elvetico e un fattore importante per il posizionamento internazionale di entrambi i politecnici. I diplomandi restano a disposizione, nell'interesse della Svizzera, come personale qualificato per l'economia nazionale o come futuri responsabili decisionali all'estero.

I due PF faticano tuttavia a gestire l'afflusso di studenti stranieri. L'attuale articolo 16a della legge sui PF prevede già la possibilità di limitare l'ammissione agli studenti in possesso di un attestato estero che dà accesso agli studi superiori nei semestri avanzati della formazione (principalmente master). Per le ammissioni al ciclo bachelor (primo anno) questa possibilità non è invece prevista.

La percentuale nettamente più elevata di maturandi all'estero nonché altri fattori, quali le difficoltà di finanziamento o le limitazioni all'ammissione nel sistema universitario in molti Paesi dell'UE possono determinare un ulteriore aumento della domanda dall'estero per il primo semestre dei cicli di studio bachelor presso un PF. Un numero troppo elevato di studenti nei cicli di studio bachelor potrebbe compromettere la buona qualità delle formazioni impartite dai due PF; in particolare l'infrastruttura potrebbe non reggere un'evoluzione in tal senso. Di conseguenza è necessario completare l'articolo 16a capoverso 1 della legge sui PF introducendo la possibilità di limitare l'accesso già dal primo semestre del ciclo bachelor in caso di carenze di capacità, specificando che una limitazione di questo genere riguarda solo i candidati con un attestato estero. Gli studenti titolari di una maturità svizzera non sono in alcun modo interessati da questa eventuale limitazione. Come già previsto per l'attuale possibilità di limitare l'ammissione ai semestri superiori, la decisione dovrà essere presa dal Consiglio dei PF su proposta del singolo PF.

L'esame giuridico condotto da un gruppo di esperti della CRUS e dalla Direzione del diritto internazionale pubblico è giunto alla conclusione che tutti gli accordi internazionali multilaterali e bilaterali, come la Convenzione di Lisbona, la Dichiarazione di Bologna o gli accordi di equivalenza con i Paesi limitrofi, consentono eventuali limitazioni all'ammissione in caso di carenze di capacità. Il Consiglio federale ha menzionato questo aspetto già nel messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2013–2016¹², quando la possibilità di limitare l'ammissione ai semestri superiori è stata adeguata al sistema di Bologna con bachelor e master.

Capoverso 2: Diversamente da varie legislazioni cantonali, l'attuale articolo 16a capoverso 1 della legge sui PF prevede l'emanazione di limitazioni all'ammissione soltanto per gli studenti con un titolo di ammissione estero. In aggiunta a questa disposizione il nuovo capoverso 2 crea la possibilità di introdurre limitazioni all'ammissione per tutti gli studenti di un ciclo di studi se quest'ultimo prepara a una formazione clinica in medicina (se vengono offerti gli indirizzi di medicina o scienze mediche).

La nuova disposizione del capoverso 2 è correlata alle discussioni politiche sulla necessità di aumentare la disponibilità di posti di formazione in ambito medico. Il settore dei PF può fornire un contributo effettivo alla formazione di ulteriori medici in Svizzera sfruttando il potenziale già esistente. In quest'ottica il PF di Zurigo sta esaminando, nel quadro di un progetto pilota, la possibilità di introdurre un ciclo di studi

¹² FF 2012 2727, pag. 2896

bachelor in medicina incentrato sulla tecnica e sulle scienze naturali. In tale ambito occorre garantire la complementarietà rispetto ai cicli bachelor esistenti in medicina e le qualifiche necessarie per passare direttamente alla formazione clinica di un master in medicina presso un'università cantonale. Un ciclo di studi bachelor di questo genere non dovrebbe soddisfare solo le disposizioni della legge federale sulle professioni mediche universitarie (LPMed)¹³, ma avvenire in stretto coordinamento con le università cantionali. Finora le università di Basilea, Zurigo e del Ticino hanno già informato, in una dichiarazione d'intenti, in merito alla loro collaborazione con il PF di Zurigo e la messa a disposizione dei posti di formazione necessari per la formazione clinica. Se la Confederazione accrediterà in futuro un ciclo di studi di questo tipo (bachelor + master) ai sensi della LPMed, anche il Consiglio dei PF deve avere la possibilità di limitare l'ammissione agli studenti del ciclo bachelor corrispondente, come già previsto dalle legislazioni cantionali. Solo in questo modo si può garantire che tutti i 100 diplomandi previsti del bachelor in medicina del PF possano concludere la loro formazione universitaria.

A tale riguardo si rinvia anche alla competenza del Consiglio delle scuole universitarie di coordinare le restrizioni eventualmente necessarie per l'accesso a determinati cicli di studio (art. 12 cpv. 3 lett. g LPSU).

Per tutti gli altri cicli di studio ci si continua ad attenere al principio sancito implicitamente nel capoverso 1, secondo cui non possono essere introdotte limitazioni all'ammissione per gli studenti con un diploma di maturità federale o riconosciuto a livello federale.

Il progetto pilota summenzionato inizierà nel 2017 e si concluderà nell'estate 2024. Sono previsti cinque anni completi. Una valutazione intermedia sarà effettuata nel periodo ERI 2021–2024, vale a dire dopo che gli studenti di tre annate saranno già passati al master di medicina. La decisione definitiva sul proseguimento del progetto pilota verrà presa nel periodo ERI 2025–2028.

Art. 34d cpv. 2 e 2^{bis} Tasse

La Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N) ha incaricato il Consiglio federale, nella mozione 13.4008 del 31 ottobre 2013, di modificare la legge sui PF in modo tale che:

1. le tasse previste per gli studenti i cui genitori sono assoggettati a imposta in Svizzera possano essere aumentate in misura superiore al rincaro e differenziate rispetto alle tasse previste per gli altri studenti solo per decisione del Consiglio federale;
2. per tutti gli altri studenti le tasse d'iscrizione possano ammontare al massimo al triplo delle tasse valide per gli studenti di cui al punto 1;
3. il Consiglio federale possa introdurre il principio di reciprocità per Paesi che applicano tasse inferiori;
4. e che le entrate aggiuntive vengano utilizzate esclusivamente per borse di studio o altre misure a beneficio degli studenti.

Nella risposta del 20 novembre 2013 il Consiglio federale ha proposto di respingere la mozione, ma si è dichiarato disposto ad esaminare la possibilità di introdurre tasse differenziate nel Messaggio ERI 2017–2020.

Le modifiche proposte dell'articolo 34d riprendono per quanto possibile le esigenze formulate dalla CSEC-N e tengono conto allo stesso tempo dell'autonomia del settore dei PF sancita dalla legge. Il Consiglio dei PF dovrà continuare ad emanare il

¹³ RS 811.11

regolamento delle tasse e quindi a potrà quindi stabilirne l'importo anche in futuro, nel rispetto tuttavia di alcuni principi fissati dal legislatore. Per gli studenti svizzeri e gli studenti stranieri domiciliati in Svizzera le tasse devono essere socialmente sostenibili. In futuro dovrà però essere possibile prevedere tasse d'iscrizione più elevate per gli studenti che si stabiliscono in Svizzera per studiare o che non hanno un domicilio in Svizzera. Se il Consiglio dei PF desidera avvalersi della possibilità di differenziare le tasse di studio, l'importo può essere al massimo il triplo di quello previsto per gli studenti svizzeri e per gli studenti stranieri domiciliati in Svizzera. Il criterio di distinzione basato sull'assoggettamento fiscale e il principio della reciprocità, parimenti richiesti nella mozione, non hanno invece potuto essere introdotti, perché la loro attuazione avrebbe comportato un onere amministrativo sproporzionato. Per quanto riguarda il criterio dell'assoggettamento fiscale sarebbe inoltre stato difficile stabilire un periodo e l'importo dei contributi fiscali versati. L'assoggettamento fiscale dei genitori menzionato nella mozione non sarebbe una soluzione al problema, perché all'inizio degli studi anche gli studenti stranieri possono essere (stati) assoggettati a imposta in Svizzera. In caso di applicazione di questo criterio il trattamento dei frontalieri sarebbe stato alquanto problematico. La soluzione proposta dal Consiglio federale corrisponde alle disposizioni dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone¹⁴. Anche il principio della reciprocità non è facilmente applicabile per motivi pratici. Da un lato i dati non sono sufficienti, dall'altro le tasse d'iscrizione in un determinato Paese non sono spesso omogenee, ma si distinguono a seconda della scuola universitaria e, nei Paesi federali, in base al singolo Stato. Considerata l'autonomia del settore dei PF stabilita per legge, il Consiglio federale ritiene inoltre che il Consiglio dei PF debba continuare a stabilire le tasse d'iscrizione nelle condizioni previste e ad amministrare gli introiti che ne derivano. Sarebbe sproporzionato far dipendere da una decisione del Consiglio federale adeguamenti di modesta entità, eccedenti il rincaro. In qualità di organo direttivo strategico, il Consiglio dei PF è responsabile della gestione del settore dei PF. Secondo i programmi di sviluppo e di finanziamento di entrambi i PF, esso stabilisce la ripartizione dei mezzi finanziari. La definizione autonoma del regolamento sulle tasse rappresenta un importante elemento strategico. Le nuove disposizioni corrispondono anche alle disposizioni che la maggior parte dei Cantoni universitari ha stipulato con le rispettive università cantionali.

5. Ulteriori adeguamenti legislativi

5.1 Obbligo di fedeltà e trasparenza

La disposizione sull'obbligo di fedeltà secondo l'articolo 20 LPers¹⁵, applicabile al settore dei PF se la legge sui PF non dispone altrimenti, è valida solo per i membri del Consiglio dei PF che hanno al contempo un rapporto di lavoro con il settore dei PF. Per gli altri membri del Consiglio l'obbligo di fedeltà non era finora regolamentato, per cui la presente modifica pone rimedio a questa lacuna.

Art. 24b Obbligo di fedeltà

L'obbligo di fedeltà viene previsto dalla legge per tutti i membri del Consiglio dei PF.

Art. 24c Pubblicazione delle relazioni d'interesse

Ai fini della trasparenza è opportuno sancire nella legge l'obbligo di rendere pubbliche le relazioni d'interesse dei membri del Consiglio dei PF prima della loro nomina e

¹⁴ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681)

¹⁵ RS 172.220.1

durante il mandato. Il Consiglio federale elaborerà le disposizioni esecutive corrispondenti nell'ordinanza sul settore dei PF. Il Consiglio dei PF deve informare sulle relazioni d'interesse dei suoi membri nell'ambito del rendiconto annuale. Tale disposizione vale anche per i membri rappresentati ex officio nel Consiglio dei PF (art. 24 cpv. 3 legge sui PF). Il Consiglio dei PF riferisce già oggi nella relazione annuale sulla gestione in merito alle relazioni d'interesse dei suoi membri.

5.2 Finanze e contabilità

Art. 35a cpv. 5 Finanze e contabilità

Il titolo e il capoverso 5 vengono ampliati: l'espressione «presentazione dei conti», troppo limitata per una vigilanza efficace e adeguata ai tempi, viene sostituita con «finanze e contabilità».

Art. 35a^{bis} Sistema di controllo interno e di gestione del rischio

Con questo articolo si sancisce per legge il compito del Consiglio dei PF, dei PF e degli istituti di ricerca di provvedere a un sistema di controllo interno e di gestione del rischio. Gli strumenti necessari sono già previsti. Al Consiglio federale viene inoltre attribuita la facoltà di emanare le istruzioni del caso nell'ambito delle disposizioni d'esecuzione.

Art. 35a^{ter} cpv. 1 Vigilanza finanziaria

In questo articolo viene effettuato un adeguamento terminologico. Nel capoverso 1 l'espressione «ispettorato delle finanze» è sostituita con «audit interno». La legge riprende dunque la denominazione comune, che descrive meglio le attività del servizio «audit interno». In qualità di organo centrale di vigilanza del Consiglio dei PF, l'audit interno valuta l'esistenza e l'efficienza della gestione del rischio, dei sistemi interni di gestione, revisione e controllo nonché dei processi di *governance* e, all'occorrenza, effettua controlli speciali.

Art. 35a^{quater} Tesoreria

Grazie a questo nuovo articolo la base legale per la convenzione di tesoreria tra l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e il settore dei PF passa dal livello di ordinanza a quello di legge. La convenzione conclusa in base alla disposizione dell'ordinanza viene mantenuta. Essa disciplina l'amministrazione delle liquidità del settore dei PF da parte dell'AFF e la concessione di prestiti a condizioni di mercato per garantire la solvibilità necessaria allo svolgimento dei suoi compiti. I fondi di terzi (economia privata, fondi speciali, altri ricavi di vario genere) possono essere amministrati dall'AFF, ma non è previsto un obbligo in tal senso.

5.3 Pigion e interessi sul diritto di superficie

Art. 34b^{bis} Finanziamento

Dall'introduzione del nuovo modello contabile della Confederazione nel 2007 il settore dei PF è «locatario» degli immobili di proprietà della Confederazione che utilizza. In analogia con il modello dei locatari della Confederazione, il settore dei PF deve versarle un'indennità per l'utilizzo di questi immobili (rendimento immobiliare), costituita attualmente dall'ammortamento annuo del valore degli edifici e dagli interessi del capitale vincolato. Essa ammonta ogni anno a circa 300 milioni di franchi. Affinché il settore dei PF possa far fronte a questi obblighi finanziari, la Confederazione versa un «contributo alle sedi». Questa procedura incide sul finanziamento, ma non sulle uscite.

Per la durata di utilizzo gli immobili messi a disposizione non vengono usati interamente in modo continuativo dal settore dei PF. Gli istituti di quest'ultimo affittano dunque temporaneamente alcuni immobili a terzi. Secondo la prassi vigente i ricavi derivanti dai diritti di superficie e dalla locazione di terreni di proprietà della Confederazione vengono riscossi dal settore dei PF e fatti confluire nel bilancio preventivo generale (contributo finanziario), con il quale si finanziano a loro volta tutte le spese correnti degli immobili. In tal modo lo stesso negozio giuridico viene indennizzato sia da terzi sia dalla Confederazione. Di fatto il settore dei PF riceve un sussidio modesto, per il quale manca una base giuridica. Per questo il contributo alle sedi dovrebbe essere adeguato deducendo i ricavi derivanti dai contratti di locazione e di diritto di superficie; i proventi conseguiti dovrebbero essere consegnati alla Confederazione. In tal caso però il settore dei PF non sarebbe più incentivato a prevedere un appropriato utilizzo temporaneo delle superfici inutilizzate. Il Consiglio federale propone dunque una soluzione, che mantiene l'incentivo, permettendo però anche al proprietario (la Confederazione) di beneficiare dei proventi. La normativa proposta dal Consiglio federale è una soluzione pragmatica finalizzata a contenere l'onere amministrativo.

Secondo una valutazione effettuata dal Consiglio dei PF, nel 2014 è stato affittato a terzi circa il 3 per cento delle superfici utili principali assegnate al settore dei PF. Il principale locatore a terzi è il PF di Zurigo, che affitta appartamenti di servizio e abitazioni all'interno del perimetro universitario di Zurigo in edifici acquisiti per arrotondare i fondi, nonché garage e parcheggi, singoli uffici ecc. Inoltre, nell'ambito della cooperazione esistente, esiste un rapporto di locazione di una certa portata con l'Università di Zurigo presso la sede di Irchel. Per l'intero settore dei PF, nel 2013 le entrate annuali sono state di circa 0,6 milioni di franchi per quanto riguarda gli interessi sul diritto di superficie e di 8,5 milioni di franchi per i canoni di locazione, il che corrisponde, rispetto al contributo finanziario complessivo della Confederazione di 1,9 miliardi, a una quota dello 0,5 per cento.

È previsto che il Consiglio federale preciserà i dettagli nelle disposizioni esecutive.

5.4 Integrità scientifica e scambio di dati

La comunità scientifica è concorde nel ritenere che le violazioni dell'integrità e della buona prassi scientifica da parte di un istituto di formazione e di ricerca debbano essere perseguite e sanzionate. La Conferenza dei rettori delle università svizzere (CRUS) ha esaminato a fondo quali basi giuridiche sono necessarie affinché le università e le istituzioni di promozione della ricerca possano scambiarsi i dati sui casi di violazione dell'integrità scientifica. Secondo l'articolo 12 capoverso 2 della legge federale del 14 dicembre 2012¹⁶ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI), se vi è motivo di sospettare una violazione di tali regole, le istituzioni di promozione della ricerca come ad esempio il Fondo Nazionale Svizzero, possono, nell'ambito delle loro procedure di promozione e di controllo, chiedere informazioni a istituzioni o persone svizzere ed estere interessate o fornire informazioni a tali istituzioni o persone. Questa disposizione non costituisce però una base legale per lo scambio di dati né per le università cantonali né per i PF (e gli istituti di ricerca del settore dei PF). In base alle perizie giuridiche, la CRUS ha constatato che, per garantire che tale scambio di dati avvenga con una certa regolarità, i principi devono essere sanciti nelle leggi sulle università cantonali e nella legge sui PF. Tali principi devono riferirsi alla garanzia dell'integrità scientifica e alla buona prassi scientifica nonché allo scambio di dati e alle sanzioni in caso di comportamento scientifico

¹⁶ RS 420.1

corretto. Nel settembre del 2014 l'Assemblea plenaria della CRUS ha elaborato una proposta di normativa, che ora deve essere integrata nella legge sui PF. La modifica legislativa prevista tiene conto delle particolarità del diritto federale.

Sezione 3: Garanzia dell'integrità scientifica e della buona prassi scientifica

Art. 20a Regole, procedura e sanzioni

Questo articolo stabilisce che i PF e gli istituti di ricerca devono emanare a livello di ordinanza regole vincolanti per i loro membri sull'integrità scientifica e sulla buona prassi scientifica nonché sulla procedura di attuazione delle regole stesse. Spetta all'istituto corrispondente analizzare ogni presunta violazione.

Art. 20b Fornitura e richiesta di informazioni

L'articolo crea la base legale per lo scambio di dati allo scopo di garantire le regole dell'integrità scientifica e della buona prassi scientifica e stabilisce le condizioni quadro dello scambio di dati. In generale, occorre osservare la legge federale del 19 giugno 1992¹⁷ sulla protezione dei dati (LPD), e in particolare l'articolo 6 LPD per quanto riguarda la comunicazione di dati all'estero.

5.5 Impiego dei dati personali derivanti da progetti di ricerca

Queste nuove disposizioni vengono inserite nel capitolo esistente 6a (Trattamento dei dati).

Art. 36c Registrazione e trattamento dei dati

In alcune circostanze i PF e gli istituti di ricerca devono registrare e trattare, nell'ambito di progetti di ricerca, anche dati personali e, se necessario, dati personali degni di particolare protezione nonché profili della personalità. Conformemente all'articolo 17 capoverso 2 LPD, tali operazioni richiedono una base legale formale che deve essere creata con questo nuovo articolo nella legge sui PF. Ovviamente i PF e gli istituti di ricerca possono continuare a registrare e trattare, a prescindere dalla nuova base legale, dati personali per scopi impersonali, in particolare di ricerca, pianificazione e statistica conformemente all'articolo 22 LPD.

Oltre alle disposizioni pertinenti della LPD (segnatamente la raccolta, la conservazione, l'utilizzazione, la modificazione, la comunicazione, l'archiviazione o la distruzione dei dati personali), i PF e gli istituti di ricerca devono osservare anche altre disposizioni giuridiche speciali, come ad esempio quelle della legge federale del 30 settembre 2011¹⁸ concernente la ricerca sull'essere umano (Legge sulla ricerca umana, LRUm).

Art. 36d Anonimizzazione, conservazione e distruzione dei dati

I PF e gli istituti di ricerca provvedono a un impiego corretto dei dati personali (anonimizzazione, durata massima di conservazione, archiviazione e distruzione).

Per quanto riguarda l'obbligo di informazione di cui al capoverso 2, va osservato che i PF e gli istituti di ricerca, qualora raccolgano dati personali da terzi, devono farsi confermare in forma scritta che è stato adempiuto l'obbligo di informazione nei confronti delle persone in questione.

¹⁷ RS 235.1
¹⁸ RS 810.30

Art. 36e Obbligo d'informazione

Per quanto riguarda l'obbligo d'informazione, se i PF e gli istituti di ricerca raccolgono dati personali presso terzi, devono ricevere da questi ultimi la conferma che hanno adempiuto l'obbligo di informazione nei confronti delle persone interessate.