

Numero
2463

sl

0

Bellinzona
17 maggio 2023

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFGP
Palazzo federale ovest
3003 Berna

Invio per posta elettronica (Word e pdf):
aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch

Consultazione federale concernente l'Ordinanza sul finanziamento della sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (OF-SCPT)

Gentili signore,
egregi signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera del 22 febbraio 2023 in merito alla summenzionata procedura di consultazione e ringraziamo per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio.

L'ordinanza, unitamente al rapporto esplicativo, sono stati da noi esaminati in collaborazione con il Ministero pubblico e il servizio di polizia interessato. Preso atto delle modifiche proposte, formuliamo le seguenti osservazioni.

In generale

In generale, come Esecutivo cantonale, accogliamo favorevolmente l'introduzione di importi forfettari annuali a copertura dei costi delle sorveglianze della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni, ritenendola una misura positiva che rappresenta senz'altro un progresso rispetto alla situazione attuale di indennità su base orari e per singolo caso. I principali vantaggi sono sostanzialmente i seguenti.

Anzitutto, l'introduzione di un importo forfettario annuale riduce l'onere amministrativo per tutte le parti coinvolte e disaccoppia le singole misure di sorveglianza dai costi legati al singolo caso. Il criterio rilevante per decidere se ordinare una misura di sorveglianza non sarà più legato ai costi, ma piuttosto all'importanza della misura stessa ai fini dell'assunzione dei mezzi di prova necessari così come alla disponibilità delle risorse personali necessarie per analizzare i dati. Il rischio insito nella continuazione del sistema di finanziamento attuale è infatti quello secondo cui il perseguimento tramite l'utilizzo di (costose) misure di sorveglianza del traffico della telecomunicazione in procedimenti

penali particolarmente rilevanti (si pensi a titolo di esempio alla lotta alla criminalità organizzata) possa in definitiva essere assunto solo dalla Confederazione o da Cantoni finanziariamente forti. La partecipazione annuale dei Cantoni alle spese sotto forma di quota percentuale fissa media dei costi va quindi a contrastare tale pericolo e parimenti offre alla Confederazione e ai Cantoni una maggiore sicurezza e prevedibilità a livello di budget, garantendo anche la possibilità di adeguare i sistemi di monitoraggio del traffico delle telecomunicazioni e il loro finanziamento al passo con i tempi.

Lo scrivente Consiglio di Stato si trova inoltre d'accordo con l'applicazione sussidiaria del (già collaudato) criterio di ripartizione dei costi intercantionali in base al numero di abitanti, così come proposto nell'art. 2 OF-SCPT.

Considerazioni

Ciò posto, lo scrivente Consiglio di Stato non può tuttavia esimersi dall'esternare le proprie perplessità in merito alla ripartizione dei costi del servizio di sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni tra la Confederazione e i Cantoni con la conseguente messa a carico dei Cantoni, collettivamente, di una quota del 75% dell'importo forfettario annuale.

Già nel corso delle precedenti consultazioni, sempre in ambito delle telecomunicazioni, avevamo infatti espresso le nostre preoccupazioni in merito ad una partecipazione ai costi da parte dei Cantoni pari al 70%. Nella bozza della OF-SCPT attualmente posta in consultazione risulta addirittura un ulteriore aumento di tale importo forfettario del 5%, ciò che è problematico e gravoso di conseguenze sotto molteplici aspetti:

1. Innanzitutto, il Controllo federale delle finanze (CFF) in un suo rapporto del 23 novembre 2018 relativo ai costi del Servizio SCPT, era giunto alla conclusione che un aumento del grado di copertura dei costi di questo Servizio fosse difficilmente realizzabile, poiché avrebbe avuto un impatto negativo sull'attività delle autorità di perseguimento penale cantonale e sulla loro facoltà di adottare le misure di sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni necessarie. Nelle sue raccomandazioni al DFGP, il CFF ha difatti osservato che le tariffe per raggiungere il tasso di recupero dei costi mirato del 70% sono state adeguate più volte in passato, con l'obiettivo di aumentare la quota di tasse a favore del servizio SCPT. I costi di questo servizio continueranno pertanto a crescere nei prossimi anni a causa dei costi legati agli investimenti. È quindi prevedibile che il valore target del rapporto di recupero dei costi non sarebbe stato raggiunto nemmeno con il nuovo aumento. Questo Rapporto, intitolato "*Wirtschaftlichkeitsprüfung der Überwachung des Feldmeldeverkehrs bei Strafverfahren*" (disponibile al sito: www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/_sicherheit_und_umwelt/justiz_und_polizei/17649/17649BE_Endgueltige_Fassung_V04.pdf) concludeva quindi raccomandando al Segretariato generale del DFGP di valutare nuovamente la realizzabilità dell'aumento del grado di copertura del servizio SCPT preconizzato. Alla luce di quanto è emerso dal suindicato Rapporto, non si comprende dunque il motivo perché il DFGP e il Consiglio federale non si siano attenuti a questa chiara raccomandazione, sconfessando apertamente quanto da esso dedotto e proponendo con la nuova Ordinanza un massiccio aumento al 75% del grado di copertura dei costi del servizio SCPT. Un grado di recupero dei costi tale che, lo sottolineiamo,

difficilmente potrebbe essere raggiunto, soprattutto in un contesto di risorse finanziarie limitate delle forze dell'ordine, poiché tariffe più elevate porterebbero automaticamente a un minor numero di misure di sorveglianza e quindi a minori entrate.

2. Le ripercussioni sui Cantoni degli adeguamenti normativi oggetto della procedura di consultazione sono rilevanti a livello finanziario. Attualmente infatti i Cantoni partecipano alle spese della sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni con circa 12 milioni di franchi all'anno. Determinando la quota dei Cantoni al 75%, la loro partecipazione alle spese nel primo triennio 2024-2026 passerà secondo i calcoli effettuati in base alle spese effettive degli ultimi anni, a 24 milioni di franchi l'anno, in pratica raddoppiando di importo (cfr. Rapporto esplicativo, commento all'art. 1 pag. 5-7, nonché pag. 17 in alto, punto 4.2). Vi è da temere che anche per il Canton Ticino l'introduzione della nuova Ordinanza comporterà un nettissimo aumento degli oneri legati alla sorveglianza delle telecomunicazioni postali e del traffico delle telecomunicazioni, oneri di per sé già elevati allo stato attuale. Su questo fondamentale punto, la normativa proposta non è quindi accettabile allo stato attuale dal Cantone Ticino.
3. Sebbene risulti che i Cantoni debbano sostenere il 75% dei costi del Servizio SCPT, vi sono diversi aspetti legati ai costi sui quali non hanno alcuna influenza. Si tratta, in particolare, dei servizi per i quali il Servizio SCPT deve appoggiarsi ad altri enti federali, nonostante i costi derivanti da essi sono in maniera significativa superiori all'usuale tasso di mercato. A ciò si aggiungono anche le indennità versate alle persone obbligate a collaborare (di seguito: POC, art. 6 della nuova Ordinanza), per le quali il Rapporto esplicativo a pag. 10 riporta quanto segue: *“Dato queste indennità sono sempre stato oggetto di discussione, il 9 marzo 2012 il Servizio SCPT ha incaricato la società privata di revisione e consulenza KPMG AG di rilevare e analizzare i costi per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni, con l'obiettivo di determinare i costi effettivi di esercizio delle POC per tipo di sorveglianza e anno e con la speranza di rendere più trasparenti gli importi presenti nell'allegato. Nel suo rapporto del 12 giugno 2012 KPMG AG ha purtroppo constatato che né i fornitori di servizi di telecomunicazioni né i fornitori di servizi postali che hanno partecipato allo studio disponevano di una contabilità consolidata che permettesse loro di determinare con precisione i costi per la sorveglianza. Il rapporto rileva inoltre che i costi di esercizio erano stati determinati principalmente sulla base di semplici ipotesi e stime, il che ha limitato la valutazione e la pertinenza dei dati. Sulla base di tale rapporto è evidente che non esiste alcun modo affidabile per determinare i costi di esercizio effettivi delle POC in funzione del tipo di mandato. Anche tentativi successivi tesi a indurre le POC a rivelare i costi effettivi di esercizio si sono rivelati vani”*. Se ne deduce che l'importo complessivo delle indennità ai fornitori di servizi delle telecomunicazioni, fissato dalla nuova Ordinanza (art. 6 cpv. 1) a 6 milioni di franchi all'anno è frutto di una mera stima, sommariamente giustificata e pertanto difficilmente accettabile, a maggior ragione se messa in relazione al contestuale (ed esponenziale) aumento dei costi imputati ai Cantoni di cui si è detto al punto precedente. Un adeguamento del progetto di ordinanza su questo punto appare quindi doveroso.
4. Giusta l'art. 1 cpv. 1 lett. a OF-SCPT, nei costi del personale sono da includere anche il lavoro dei media, la legislazione, la formazione continua, eventuali spese per eventi

del personale, ecc. Non si comprende il motivo per cui tali costi debbano essere a carico dei Cantoni.

5. L'art. 4 cpv. 1 dell'Ordinanza posta in consultazione prevede un tariffario per l'elaborazione dei conteggi ai fini del trasferimento delle spese ai partecipanti ai procedimenti penali. A prescindere che, nella realtà dei fatti, la messa a carico degli imputati e/o condannati dei costi delle sorveglianze postali e delle telecomunicazioni ordinate nel corso dei procedimenti penali si è rivelata il più delle volte illusoria, è difficilmente comprensibile perché il tariffario esposto preveda degli importi solo marginalmente superiori a quelli calcolati oggi in base all'Ordinanza sugli emolumenti e le indennità per la sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (OEm-SCPT del 15 novembre 2017, RS 780.115.1), visto e considerato che lo scopo dichiaratamente perseguito dalla nuova Ordinanza è l'aumento della copertura dei costi del Servizio SCPT. Ad ogni modo, anche in questo caso, ciò contrasta con il raddoppio dei costi a carico dei Cantoni di cui si è menzionato in precedenza.
6. I ricavi per il monitoraggio effettuato dal servizio ÜPF sono diminuiti negli ultimi anni nonostante gli aumenti delle tariffe. I motivi sono da ricercare, da un lato, nella crescente criptazione dei dati relativi ai contenuti. Dall'altro, la Confederazione non è riuscita a rinnovare completamente i sistemi VHF entro il termine stabilito e ad adeguarli agli standard tecnologici. Di conseguenza, i Cantoni devono aumentare il personale per ottenere gli stessi risultati che sarebbero possibili con un sistema moderno. Di conseguenza, il numero di misure di monitoraggio del CCP diminuisce. Allo stesso tempo, i Cantoni sono costretti a cercare possibili alternative, che possono essere molto costose e richiedere molto personale.

Conclusioni

Per tutte le ragioni precedentemente esposte, si chiede che – mantenuto il principio del passaggio dal sistema attuale di indennizzo orario e di caso in caso ad una partecipazione alle spese della sorveglianza delle telecomunicazioni con un importo forfettario annuale – la quota di partecipazione dei Cantoni prevista al 75% dalla nuova normativa (art. 1 OF-SCPT) venga ridotta ad un livello tale da permettere di mantenere le spese per i Cantoni perlomeno al livello attuale, ossia al 37,5%; la proposta Ordinanza deve quindi essere rielaborata e rivista su questo essenziale punto, come pure in relazione alle normative sul conteggio ai fini del trasferimento delle spese ai partecipanti ai procedimenti (art. 4 cpv. 1 OF-SCPT) e sulle identità dovute alle persone obbligate a collaborare (art. 6 OF-SCPT).

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Raffaele De Rosa

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch)
- Comando della Polizia cantonale (polizia-segr@polca.ti.ch; servizio.giuridico@polca.ti.ch)
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet