

Ricorso alle perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale: portata, concorrenza, gestione

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

del 13 ottobre 2006

Indice

Indice delle abbreviazioni	1527
1 Introduzione	1528
1.1 Situazione iniziale	1528
1.2 Oggetto dell'inchiesta	1528
1.3 Metodo	1528
2 Conclusioni della Commissione della gestione	1529
2.1 Portata e tipo del ricorso a perizie esterne	1529
2.1.1 Consulenza e ricerca in ambito politico	1529
2.1.2 Ricorso a perizie esterne in materia di politica del personale	1530
2.1.3 Proliferare dei mandati di fine anno («febbre dicembrina»)	1531
2.2 Procedura di aggiudicazione e concorrenza	1532
2.3 Gestione e controllo dei mandati di consulenza	1535
3 Procedimento ulteriore	1536

Allegato

Ricorso alle perizie esterne da parte dell'Amministrazione federale. Rapporto del Controllo parlamentare dell'Amministrazione alla sottocommissione DFGP/CaF della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati	1537
--	-------------

Indice delle abbreviazioni

CaF	Cancelleria federale
CDF	Controllo federale delle finanze
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CPA	Controllo parlamentare dell'Amministrazione
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
FF	Foglio federale
GEMAP	gestione con mandato di prestazioni e budget globale
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (RS 172.056.1)
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (RS 611.0)
OAPub	Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (RS 172.056.11)
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
RS	Raccolta sistematica
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFIT	Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione
UFPER	Ufficio federale del personale

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Situazione iniziale

Il 21 gennaio 2005 la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha incaricato il Controllo parlamentare dell'Amministrazione (CPA) di un'indagine sul ricorso a consulenti esterni da parte dell'Amministrazione federale. Lo spunto per un esame approfondito è stato fornito dall'eco sempre più critica suscitata negli ambienti politici e nei media dai numerosi mandati assegnati dall'Amministrazione federale a periti esterni. Si evocano un aumento costante delle attività di questi consulenti e controlli insufficienti. Sulla base di vari interventi parlamentari è apparsa chiaramente la mancanza di una visione d'insieme del numero, del volume finanziario e della procedura di aggiudicazione dei mandati peritali. Si solleva inoltre la questione della concorrenza: certo uffici si avvarrebbero da anni della collaborazione dei medesimi periti senza mettere a concorso i relativi mandati.

1.2 Oggetto dell'inchiesta

La sottocommissione DFGP/CaF¹ ha definito il mandato del CPA fondandosi su una bozza di progetto del CPA stesso comprendente tre varianti. Il CPA ha quindi stabilito un vasto inventario delle perizie esterne assegnate dall'Amministrazione federale centrale (primo cerchio), tenendo conto del volume finanziario, dell'entità nonché della ripartizione fra i mandatari. In pratica sono stati recensiti tutti i contratti di consulenza del 2004 in tutti i dipartimenti, compresa la Cancelleria federale, e si sono compiuti, per finire, controlli per campionatura in singoli uffici. L'indagine s'incentrava sulle procedure di aggiudicazione applicate nell'Amministrazione e sulle corrispondenti attività di coordinamento, di gestione e di controllo dei Dipartimenti, fornendo, per la prima volta, dati comparabili sul ricorso a perizie esterne a livello dell'intera Amministrazione.

1.3 Metodo

Il rapporto di valutazione del CPA del 16 giugno 2006 è stato discusso e vagliato il 29 giugno 2006 in seno alla sottocommissione DFGP/CaF. Il 13 ottobre 2006 la CdG-S ha adottato il presente rapporto e ne ha autorizzato la pubblicazione. Il documento si fonda sul rapporto di valutazione del CPA e contiene le conclusioni e le raccomandazioni della CdG-S. Le spiegazioni fornite nel rapporto di valutazione del CPA sono riprese unicamente allorché ciò è necessario alla comprensione degli apprezzamenti e delle conclusioni della CdG-S. Per informazioni dettagliate, si rinvia al rapporto stesso nell'*allegato*.

¹ La sottocommissione DFGP/CaF della CdG-S si compone di: Hans Hess (presidente), Madeleine Amgwerd, Pierre Bonhôte, Rolf Escher, Helen Leumann-Würsch e Gisèle Ory.

2 Conclusioni della Commissione della gestione

2.1 Portata e tipo del ricorso a perizie esterne

L'indagine della CdG-S ha dimostrato un notevole aumento del ricorso a perizie esterne da parte della Confederazione. Secondo la valutazione del CPA, nel 2004 l'Amministrazione federale ha speso circa 490 milioni di franchi per oltre 6100 mandati peritali. Tenuto conto delle lacune del rilevamento (sull'entità e la metodologia dell'indagine cfr. allegato n. 1.2 e 2.1), una stima prudente permette di cifrare queste spese, in seno all'Amministrazione federale centrale, a 600/700 milioni di franchi. La portata del ricorso a periti esterni basta da sola, secondo la CdG-S, a giustificare un'analisi approfondita della prassi che regge l'aggiudicazione di mandati peritali. Il presente rapporto d'indagine può aver valore indicativo su singoli aspetti, ma restano aperte questioni importanti. In particolare ci si chiede secondo quali criteri di efficacia ed efficienza si faccia ricorso a periti esterni. Il rilevamento non contiene dati in proposito. Su questo punto la CdG-S nota la necessità di ulteriori chiarimenti.

L'indagine e le raccomandazioni formulate qui appresso riguardano unicamente l'Amministrazione federale, esclusi gli uffici GEMAP (primo cerchio dell'Amministrazione federale).

2.1.1 Consulenza e ricerca in ambito politico

Nella suddivisione per contenuto, si constata che il più gran numero di mandati (2431 ovvero il 40 %) riguarda consulenza e ricerca in ambito politico, per un volume di 144 milioni di franchi. Secondo la classificazione adottata per l'indagine, si tratta di mandati contenenti informazioni fondamentali per la formulazione e l'attuazione di una politica (piani di attuazione, valutazioni, istruzioni o rilevamenti statistici), di prestazioni esterne a sostegno dell'attuazione di una politica e di progetti di ricerca degli uffici.² È spontaneo chiedersi se tra questi figurino anche mandatari che, in ragione della loro attività di consulenti «occulti», esercitano un'influenza importante sulle decisioni politiche e sugli orientamenti dei dipartimenti e degli uffici. Pubblicamente questo sospetto è espresso qua e là da vari esponenti politici nei confronti dei rispettivi avversari.

Sotto il profilo numerico, la presente valutazione non pretende di rispondere a questa domanda. Per farlo occorrerebbe un'analisi mirata dei contenuti, dei risultati e degli effetti dei mandati in questione. La CdG-S parte dal presupposto che, sotto il profilo politico, le consulenze acquisite al di fuori dell'Amministrazione possano essere altrettanto imparziali quanto i programmi politici generati all'interno dell'Amministrazione stessa. In fin dei conti, tuttavia, la responsabilità politica dell'applicazione delle perizie incombe ai dipartimenti e ai loro capi. Di conseguenza, la consulenza politica esterna non deve essere rimessa in questione in quanto tale. Una certa problematica insorge, semmai, perché, a differenza dei direttori degli uffici e dei servizi federali, taluni consulenti politici esterni, pur esercitando un'influenza regolare e determinante sulla concezione politica, non sottostanno a un

² Cfr. anche nell'Allegato 1 dell'allegato gli esempi citati in materia di consulenza e ricerca in ambito politico.

controllo parlamentare né sono esposti al giudizio dell'opinione pubblica per il tramite dei media. Per questo motivo si deve almeno indicare chiaramente a quali consulenti esterni sono affidati importanti perizie di natura politica. La CdG-S ritiene quindi che il Consiglio federale debba instaurare la trasparenza sui consulenti politici esterni nel senso più stretto del termine – ovvero quei consulenti che esercitano un'influenza diretta e determinante sulle decisioni politiche e sugli orientamenti dei dipartimenti e degli uffici – nonché sui loro mandati.

Raccomandazione 1 Trasparenza sui consulenti politici esterni

Il Consiglio federale provvede affinché si instauri la trasparenza sui periti esterni che esercitano un'influenza diretta e determinante sulle decisioni politiche e sugli orientamenti dei dipartimenti, nonché sui loro mandati.

2.1.2 **Ricorso a perizie esterne in materia di politica del personale**

Il ricorso a periti esterni in sostanza costituisce una forma di outsourcing di determinati lavori; si pone quindi la questione di tale ricorso in relazione con la politica del personale. La proporzione delle spese di perizie peritali rispetto ai costi del personale è di circa 1 a 7. In taluni uffici, tuttavia, l'entità dei mandati peritali è nettamente superiore. Presso la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)³ e presso l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) si spende addirittura di più per questi mandati che per il personale. Data l'importanza assunta dal ricorso ai periti, la CdG-S ritiene che lo sviluppo dei costi di personale non debba essere considerato in maniera isolata, separatamente dalle spese per i mandati esterni. In particolare si dovrebbe accertare che i mandati esterni non servano a colmare lacune nella struttura dell'effettivo che potrebbero essere eliminate più economicamente con assunzioni.

Raccomandazione 2 Ricorso a perizie esterne nella pianificazione e nella politica del personale

Il Consiglio federale integra i mandati peritali nella propria pianificazione e politica del personale e assicura che siano assegnati soltanto allorché costituiscono un plusvalore rispetto all'effettivo, sotto il profilo finanziario, organizzativo o qualitativo.

La CdG-S ricorda altresì l'esistenza, in seno all'Amministrazione federale, di un grande potenziale di specialisti e esperti le cui conoscenze potrebbero essere meglio sfruttate e in certi casi utilizzate al posto di consulenze esterne. Andava in questa direzione il progetto dell'Ufficio federale del personale (UFPER) di creare un servi-

³ Presso la DSC va tuttavia osservato che buona parte delle spese per mandati peritali riguarda progetti di cooperazione allo sviluppo (cfr. n. 1.2.2. e 2.1 dell'allegato).

zio di consulenti interni.⁴ Il progetto presentava carenze concettuali e finora l'ordinanza è rimasta lettera morta. La CdG-S ritiene che valga la pena di riprendere quest'idea in una nuova forma.

Raccomandazione 3 Sfruttare meglio le conoscenze specialistiche interne anziché ricorrere a perizie esterne

Il Consiglio federale esamina come si potrebbero meglio sfruttare le conoscenze specialistiche in seno all'Amministrazione, avvalendosene, nella misura del possibile, al posto delle consulenze esterne.

Il contratto di messa a disposizione di personale, che si avvicina molto a un'assunzione per un periodo limitato, è un'altra forma di mandato peritale (cfr. allegato n. 2.3). In genere, i contratti di questo tipo non figurano come costi di personale nel rendiconto e non sono menzionati neppure nella documentazione complementare dell'UFPER sui costi del personale della Confederazione. Si tratta di contratti stipulati soprattutto in ambito informatico, ma anche in altri settori. Sotto questo aspetto, l'UFIT occupa una posizione particolare nell'Amministrazione in quanto impiega impegni più mezzi per questi contratti che per l'effettivo. L'ordine di grandezza di questa pratica in seno all'UFIT (77 milioni di franchi contro 66 milioni di costi di personale) solleva interrogativi sull'economicità di questi contratti come pure sulla relazione fra le persone che lavorano in base a mandato e i collaboratori impiegati secondo contratto di diritto pubblico.

L'ammontare delle spese di messa a disposizione di personale (100 milioni di franchi) non è insignificante. Perciò, secondo la CdG-S, le spese indotte da questi contratti dovrebbero figurare nella documentazione complementare dell'UFPER sui costi del personale della Confederazione.

Raccomandazione 4 Contratti di messa a disposizione di personale

Il Consiglio federale presenta le spese indotte dai contratti di messa a disposizione di personale nella documentazione complementare dell'Ufficio federale del personale (UFPER) sui costi del personale della Confederazione.

2.1.3 Proliferare dei mandati di fine anno («febbre dicembrina»)

L'indagine indica che verso la fine dell'anno si attribuiscono mandati al solo scopo di esaurire completamente i crediti restanti. I mandati la cui durata decorreva dal dicembre 2004 hanno generato, in media, costi giornalieri 5 volte superiori a quelli dei mandati il cui contratto iniziava prima di novembre. Il fenomeno è noto anche con il nome di «febbre dicembrina». In applicazione del principio del credito annuo vigente nel primo cerchio dell'Amministrazione federale a livello di budget, i crediti

⁴ Cfr. Ordinanza del 28 maggio 2003 concernente la consulenza interna da parte di quadri con esperienza dell'Amministrazione federale, RS 172.010.421.

che non sono stati impiegati entro la fine di un anno non possono essere riportati a quello successivo e decadono.

Si è altresì appurato che, almeno in singoli casi, sono stati versati, in dicembre, pagamenti anticipati per prestazioni che sarebbero state fornite soltanto nell'anno seguente. Nel 2004, 15 servizi hanno addirittura contabilizzato pagamenti per un totale di 5 milioni di franchi per 39 mandati con inizio solo nel 2005.

La CdG-S considera che il fenomeno della «febbre dicembrina» deve essere affrontato con misure adeguate. Nella legge sulle finanze della Confederazione⁵ emendata, che è entrata in vigore in maggio di quest'anno, il legislatore ha sostanzialmente deciso il mantenimento del preventivo annuo per il primo cerchio dell'Amministrazione federale, ma il Consiglio federale deve esaminare l'eventuale necessità d'intervento sotto il profilo legislativo. Se del caso, gli uffici e i servizi devono essere invitati a utilizzare in maniera più coerente lo strumento del riporto di credito già previsto a tale scopo. Secondo la CdG-S è importante che su questo punto i dipartimenti e gli uffici assolvano meglio i loro compiti di gestione e di controllo. Non si pensi per altro unicamente a misure repressive, come controlli più efficienti, ma anche a incentivi a livello della pianificazione e della preventivazione dei mandati di consulenza, evitando tagli budgetari «punitivi» allorché gli importi preventivati non sono stati interamente spesi.

La CdG-S non ha verificato la fondatezza dei casi di pagamento anticipato constatati nell'ambito dell'indagine; invita pertanto il Consiglio federale ad accertare se si tratti di singoli casi motivati e, in ogni caso, a prendere provvedimenti per evitare pagamenti anticipati indebiti finalizzati all'esaurimento dei crediti budgetari.

Raccomandazione 5 Misure contro il proliferare dei mandati di fine anno («febbre dicembrina»)

Il Consiglio federale esamina misure appropriate per lottare contro la «febbre dicembrina». Si adopera, in particolare, perché su questo punto i dipartimenti e gli uffici assolvano meglio le loro funzioni di gestione e di controllo. Per quanto riguarda i pagamenti anticipati constatati, la CdG-S invita inoltre il Consiglio federale ad accertare se si tratti di singoli casi motivati e, in ogni caso, a prendere provvedimenti per evitare pagamenti anticipati indebiti finalizzati all'esaurimento dei crediti budgetari.

2.2 Procedura di aggiudicazione e concorrenza

Nell'assegnare mandati peritali esterni, i servizi dell'Amministrazione federale devono attenersi alla normativa federale sugli acquisti pubblici, regolata, in particolare, nella legge federale sugli acquisti pubblici⁶ e nella relativa ordinanza⁷. Tale normativa disciplina la procedura di aggiudicazione ed è volta a incoraggiare la concorrenza, in modo da ottenere prestazioni economicamente vantaggiose. L'Amministrazione deve così acquisire prestazioni esterne qualitativamente e finan-

⁵ Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0).

⁶ Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1).

⁷ Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (OAPub; RS 172.056.11).

ziariamente concorrenziali rispetto a quelle di altri offerenti o della stessa Amministrazione.

Sulla prassi dell'Amministrazione federale in materia di aggiudicazioni e sugli effetti di concorrenza prodotti le informazioni, finora, erano molto incomplete. Il quadro descritto dalla presente indagine appare scarsamente propizio alla concorrenza per quanto concerne l'aggiudicazione dei mandati peritali esterni. Su dieci franchi, sei sono pagati per mandati attribuiti mediante trattativa privata. Stando al volume dei pagamenti, in più della metà dei casi anche mandati per importi superiori a 50 000 franchi, che di regola devono essere messi a concorso, sono assegnati in tal modo.

Secondo la CdG-S, i risultati dell'indagine inducono a riflessione. Indipendentemente dalle cause, indicano che l'obiettivo di stimolare la concorrenza nell'ambito del diritto sugli acquisti pubblici non è stato finora raggiunto in un settore di non scarsa importanza come quello delle perizie esterne. Si impongono quindi con urgenza misure di rafforzamento della concorrenza nell'aggiudicazione di mandati peritali esterni.

Raccomandazione 6 Misure di potenziamento della concorrenza

La CdG-S invita il Consiglio federale a prendere le misure appropriate per rafforzare la concorrenza nell'aggiudicazione di mandati peritali esterni.

Una delle ragioni per cui, benché il principio della concorrenza sia insito nel diritto sugli acquisti pubblici, una prassi concorrenziale non è riuscita a imporsi sta nella definizione in parte poco chiara del campo di applicazione, che pone continui problemi di delimitazione. Esistono, per esempio, zone d'ombra circa il campo d'applicazione dell'obbligo di messa a concorso, ossia circa le prestazioni di servizi soggette alla normativa dell'OMC relativa agli appalti pubblici o circa i mandati peritali che devono essere aperti a offerte concorrenziali. Per giunta, le disposizioni derogatorie dell'ordinanza sono interpretate in maniera divergente e/o spesso a favore dell'aggiudicazione mediante trattativa privata. In seno all'Amministrazione, da più parti si manifesta l'opinione che chi non vuole mettere a concorso un mandato peritale non mancherà di trovare nel diritto sugli acquisti pubblici una disposizione appropriata con cui motivare l'aggiudicazione mediante trattativa privata. Senza contare che il potere discrezionale degli uffici per quanto concerne i mandati inferiori al valore soglia dell'OMC è particolarmente ampio perché, in questo settore, che è il più grande numericamente e per portata, il diritto sugli acquisti pubblici non prevede possibilità di ricorso. Di conseguenza, non ci sono, in pratica, chiarimenti giudiziari sulla sua applicazione. La CdG-S conclude quindi che, in occasione della revisione del diritto sugli acquisti pubblici in corso in seno all'Amministrazione federale, si debba chiarire il campo di applicazione rispetto ai mandati peritali e si debba prevederne l'attuazione nel senso di una maggiore concorrenza. Nell'ambito della suddetta revisione si deve altresì esaminare in quale misura il diritto sugli acquisti pubblici possa tenere debitamente conto delle caratteristiche dei mandati di consulenza.

Raccomandazione 7

Chiarimento del campo di applicazione del diritto
in materia di acquisti pubblici

Nell'ambito della revisione del diritto sugli acquisti pubblici in atto, la CdG-S invita il Consiglio federale a precisarne il campo di applicazione per quanto riguarda i mandati peritali e prevederne l'attuazione nel senso di una maggiore concorrenza. Si deve inoltre esaminare in quale misura nell'ambito del diritto sugli acquisti pubblici possa tenere debitamente conto delle particolarità dei mandati di consulenza.

La CdG-S constata altresì che presso una minoranza degli uffici, la procedura di aggiudicazione è sottoposta a forte concorrenza, il che indica la possibilità di un'interpretazione più incisiva del diritto vigente nell'ambito dei mandati peritali. Nel contempo, si osserva anche che nei dipartimenti è riconosciuto, in parte, ai responsabili un certo potere discrezionale in materia di concorrenza nelle aggiudicazioni, ma che le stime sulla proporzione delle gare pubbliche sono, quasi senza eccezioni, molto ottimiste rispetto ai risultati dell'indagine. Una parte dell'Amministrazione avrebbe adottato il principio secondo il quale, nell'aggiudicazione di mandati peritali si evita, se possibile, di creare una posizione concorrenziale, in netta contraddizione con il principio di promozione della concorrenza insito nel diritto sugli acquisti pubblici. La CdG-S parte dal presupposto che in questa situazione una semplice precisazione delle basi legali non sia sufficiente, ma che si debba anche mirare a un cambiamento di mentalità: la concorrenza deve essere rafforzata mediante il miglioramento dell'informazione e della comunicazione in seno all'Amministrazione come pure grazie alla formazione mirata dei responsabili delle aggiudicazioni di mandati peritali. Anziché adoperarsi per trovare giustificazioni legali che permettano di rinunciare alla pubblica gara, l'Amministrazione dovrebbe essere più sensibile ai vantaggi della concorrenza.

Raccomandazione 8

Miglioramento dell'informazione e della formazione

Il Consiglio federale prende misure volte al miglioramento dell'informazione e della comunicazione in seno all'Amministrazione e alla formazione mirata dei responsabili dell'aggiudicazione di mandati peritali, al fine di operare un cambiamento di mentalità volto a favorire una maggiore concorrenza.

Per la CdG-S è motivo di preoccupazione anche la constatazione che in vasti segmenti dell'Amministrazione non solo la concorrenza è scarsa, ma anche che, secondo l'indagine, un franco su sei viene speso per mandati peritali susseguenti. In singoli uffici e servizi la proporzione dei finanziamenti investiti in mandati susseguenti rappresenta un volume pari al 40 per cento e più, e si tratta in gran parte di importi considerevoli (cfr. allegato n. 2.5). Appare inoltre una forte concentrazione di mezzi su un numero esiguo di mandatarî: il 3 per cento dei principali mandatarî percepisce quasi la metà dei mezzi complessivi. L'abbinamento dei due elementi – la mancanza di concorrenza e il volume dei mandati susseguenti – fa nascere il sospetto che in seno all'Amministrazione ci siano veri e propri «fornitori privilegiati» i quali, dopo essersi ingraziati un ufficio, sono «sostentati» con sempre nuovi incarichi. In proposito la CdG-S rileva che l'indagine non ha potuto fornire la prova

definitiva di eventuali casi di favoritismo poiché sarebbe stato necessario un periodo di tempo più lungo, e neppure ha effettuato un controllo mirato dei mandati susseguenti dal punto di vista di un'infrazione del diritto in materia di acquisti pubblici. Tuttavia, la CdG-S invita il Consiglio federale a esaminare in maniera approfondita la questione, per esempio conferendo il relativo incarico al Controllo federale delle finanze (CDF).

Raccomandazione 9

Ulteriori chiarimenti sulla questione dei fornitori privilegiati

Il Consiglio federale esamina in maniera approfondita la correlazione tra la mancanza di concorrenza a livello di mandati peritali e l'aggiudicazione di mandati susseguenti e si assicura che in seno all'Amministrazione non ci siano fornitori privilegiati.

2.3 Gestione e controllo dei mandati di consulenza

Oggi, nel primo cerchio dell'Amministrazione l'acquisizione di prestazioni di servizi avviene per il tramite di numerosi uffici e servizi, in maniera nettamente decentrata. Solo nel settore informatico le forniture continuano ad essere centralizzate presso l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL). Per le prestazioni di servizi in altri ambiti non esistono unità centrali che possono decidere e imporre direttive valide. Perciò, nell'applicazione del diritto in materia di acquisti pubblici ai mandati peritali, i Dipartimenti hanno un ruolo importante, in particolare sotto il profilo della gestione, del coordinamento e del controlling. L'indagine ha dimostrato che i Dipartimenti, con una sola eccezione, non esercitano una gestione sufficiente in materia di perizie esterne. Alcuni dipartimenti sono addirittura totalmente estranei alla procedura di aggiudicazione dei loro uffici e mancano quindi di una visione d'insieme. Fanno altresì difetto direttive omogenee tali da permettere il confronto dei contratti peritali e reporting uniformi.

La CdG-S è giunta alla conclusione che, in vista di una maggiore competitività e di una prassi di aggiudicazione unitaria nell'ambito dei mandati peritali, sono necessaria una gestione più incisiva da parte dei Dipartimenti, direttive uniformi, un migliore coordinamento tra i servizi richiedenti come pure reporting e controlling standardizzati. Si dovrebbe esaminare, per esempio, l'istituzione a livello federale di un reporting unitario che comprenda i dati degli uffici sull'aggiudicazione, gli incarichi susseguenti, i mandatari, l'entità dei mandati e via dicendo. Si dovrebbero così chiarire anche gli attuali problemi di delimitazione (tra mandato di prestazioni di servizi e sovvenzione, tra acquisizione di prestazioni di servizi e acquisto). Il reporting consentirebbe ai dipartimenti il rafforzamento dei controlli e quindi una migliore gestione delle aggiudicazioni. A loro volta, secondo la CdG-S, i dipartimenti dovrebbero accertarsi di avere una visione globale dei mandati peritali attribuiti negli ambiti di loro competenza.

È attualmente in corso all'interno dell'Amministrazione l'elaborazione di un'ordinanza sull'organizzazione degli acquisti pubblici della Confederazione che, in ottemperanza alla riforma dell'Amministrazione, prevede in sostanza due servizi richiedenti centrali. Secondo lo stato attuale dei lavori, tuttavia, la maggior parte

delle prestazioni di servizi continuerebbe ad essere acquisita nei dipartimenti e negli uffici. Per singole categorie di contratti di prestazioni di servizi sono altresì previsti organi di coordinamento per promuovere la qualità e una presentazione uniforme nei confronti del pubblico. Per determinati tipi di contratti, come la consulenza e la ricerca a carattere politico, invece, non è previsto alcun coordinamento. La CdG-S ritiene importante il coordinamento dei contratti di prestazioni di servizi di ogni tipo, in particolare anche nel settore della consulenza e della ricerca a carattere politico, di considerevole importanza sotto il profilo del volume.

Raccomandazione 10 Reporting e controlling unitari a livello federale per qualsiasi tipo di contratto di prestazioni di servizi

Il Consiglio federale esamina l'istituzione a livello federale di un reporting uniforme sulle acquisizioni di prestazioni di servizi. Assicura che i dipartimenti abbiano una visione globale dei mandati peritali assegnati nel settore di loro competenza. Provvede altresì al coordinamento efficiente dell'acquisizione di ogni tipo di prestazioni di servizi.

La CdG sostiene inoltre le raccomandazioni in questo senso del Controllo federale delle finanze (CDF)⁸ come, per esempio, la creazione di una banca dati dei fornitori e dei contratti a livello federale e di un numero unico di fornitore.

3 Procedimento ulteriore

La CdG-S sottopone al Consiglio federale il presente rapporto insieme alle raccomandazioni e all'allegato, invitandolo a esprimersi in merito entro la fine di febbraio 2007. Nel suo parere il Consiglio federale indicherà anche con quali misure e entro quali termini intende attuare le raccomandazioni della CdG-S.

13 ottobre 2006

A nome della
Commissione della gestione del Consiglio degli Stati:
Il presidente, Hansruedi Stadler, consigliere agli Stati
Il segretario, Philippe Schwab
Il presidente della sottocommissione DFGP/CaF,
Hans Hess, consigliere agli Stati
La segretaria della sottocommissione: Irene Moser

⁸ Querschnittsprüfung Dienstleistungsverträge. Rapporto del CDF del 31.1.2005 sulla verifica dell'acquisizione di prestazioni di servizi presso cinque uffici federali.