



Allegato

Rapporto annuale 2022 del Controllo parlamentare dell'amministrazione

**Allegato al rapporto annuale 2022 delle Commissioni della gestione
e della Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere
federali**

del 24 gennaio 2023

Riepilogo delle attività del CPA nel 2022

Nel 2022 sono state pubblicate quattro valutazioni del Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA), che ne ha concluso un'altra, mentre tre erano ancora in corso. Inoltre ha proposto alle Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) alcune valutazioni per il programma annuale 2023 e sostenuto le Commissioni nell'elaborazione di valutazioni e controlli successivi.

Valutazioni pubblicate

Nel 2022 sono state pubblicate quattro valutazioni in cui il CPA giunge alle conclusioni seguenti:

- **Controllo gestionale degli affari di compensazione:** *l'obiettivo principale degli affari di compensazione è il rafforzamento della competitività dell'industria nazionale, in particolare delle imprese della base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza (STIB). Il controllo gestionale eseguito non permette di misurare il conseguimento di questo obiettivo; è stato verificato soltanto il conseguimento di determinati obiettivi operativi. Tuttavia è rispettato il principio di legalità e sono stati fatti notevoli progressi in termini di trasparenza.*
- **La protezione delle acque sotterranee in Svizzera:** *la vigilanza della Confederazione sull'attuazione cantonale della pianificazione della protezione delle acque sotterranee è soltanto parzialmente appropriata. Anche se la Confederazione fornisce un buon sostegno all'attuazione, il monitoraggio dello stato dell'attuazione sul piano cantonale è tuttavia ancora carente. La Confederazione non interviene quasi mai in caso di lacune d'attuazione. Nel complesso le interfacce tra la protezione delle acque sotterranee, l'agricoltura e la pianificazione territoriale a livello federale sono impostate in modo adeguato.*
- **Coinvolgimento del Parlamento nel settore della soft law:** *nel raffronto internazionale i diritti del Parlamento in tale ambito sono ampi, ma necessitano di un'interpretazione. La pertinente ordinanza limita oggettivamente l'ambito di partecipazione. Visto che al suo interno la prassi non è uniforme, l'Amministrazione federale ha intrapreso iniziative volte ad armonizzarla. Non sono inoltre chiare le competenze delle commissioni parlamentari. In generale, il modo in cui il Parlamento partecipa nel settore della soft law è solo in parte appropriato.*

Commissioni consultive extraparlamentari: *la maggior parte delle commissioni consultive istituite dal Consiglio federale è legale e opportuna e, ad eccezione di alcune commissioni obsolete, adempie al proprio mandato di fornire consulenza permanente al Consiglio federale e all'Amministrazione federale. Le decisioni di istituire commissioni presentano punti deboli e determinate prestazioni delle commissioni sono poco utilizzate.*

Valutazioni in corso

Il CPA ha concluso l'inchiesta seguente, che tuttavia non è ancora stata pubblicata poiché la commissione competente la sta elaborando:

- **Uso dei dati scientifici da parte dell'UFSP durante la crisi pandemica:** i dati scientifici assumono un'importanza decisiva nella lotta alla pandemia. In questa valutazione il CPA ha esaminato se l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) ha elaborato questi dati scientifici in modo adeguato, se ne ha tenuto debitamente conto e se li ha comunicati in modo trasparente al pubblico.

Alla fine del 2022 tre valutazioni erano ancora in corso:

- **Lavoro ridotto durante la crisi pandemica:** per attenuare le conseguenze economiche della pandemia di COVID-19, la Confederazione ha fatto massicciamente ricorso allo strumento del lavoro ridotto per i dipendenti. Il CPA valuta se gli adeguamenti apportati durante la crisi alle basi legali per il lavoro ridotto erano opportuni, se il sostegno della Confederazione agli organi esecutivi nei Cantoni era adeguato e se mediante la vigilanza e i controlli è possibile garantire che le prestazioni vengano versate conformemente alle disposizioni legali.
- **Valutazione dell'efficacia nel contesto della cooperazione internazionale:** le attività della cooperazione internazionale si svolgono all'estero. Al fine di riferire sulla loro efficacia al Parlamento, l'Amministrazione federale effettua valutazioni. Il CPA verifica se queste valutazioni sono di buona qualità, se sono utilizzate per la gestione e se i relativi costi sono ragionevoli.
- **Comunicazione delle autorità prima delle votazioni:** la Cancelleria federale è responsabile, in collaborazione con i dipartimenti competenti, della comunicazione delle autorità prima delle votazioni. La comunicazione avviene attraverso le spiegazioni del Consiglio federale, i media sociali o gli interventi pubblici. Il CPA valuta se le direttive e le procedure sono appropriate, se sono state applicate in casi controversi e se i contenuti della comunicazione sono utilizzati dai cittadini per formarsi un'opinione.

Nuove valutazioni nel 2023

Con l'adozione del programma annuale il 24 gennaio 2023 le CdG hanno incaricato il CPA di svolgere tre nuove valutazioni concernenti il sistema dei giudici non di carriera, la ripartizione dei richiedenti l'asilo tra i Cantoni e il servizio militare con restrizioni.

Indice

Riepilogo delle attività del CPA nel 2022	2
1 Il Controllo parlamentare dell'amministrazione – il servizio di valutazione dell'Assemblea federale	5
2 Valutazioni pubblicate	6
2.1 Controllo gestionale degli affari di compensazione	6
2.2 La protezione delle acque sotterranee in Svizzera	7
2.3 Coinvolgimento del Parlamento nel settore della soft law	8
2.4 Commissioni consultive extraparlamentari	9
3 Valutazioni in corso	10
3.1 Uso dei dati scientifici da parte dell'UFSP durante la crisi pandemica	11
3.2 Lavoro ridotto durante la crisi pandemica	12
3.3 Valutazione dell'efficacia nel contesto della cooperazione internazionale	13
3.4 Comunicazione delle autorità prima delle votazioni	13
4 Nuove valutazioni nel 2023	14
5 Credito per ricorso ad esperti	15
6 Altre attività	16
Abbreviazioni	17
Colophon	18

Rapporto

1 Il Controllo parlamentare dell'amministrazione – il servizio di valutazione dell'Assemblea federale

Nel 1990 l'Assemblea federale ha deciso di istituire il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA), un servizio specializzato incaricato di effettuare valutazioni per le Commissioni parlamentari. Il CPA agisce di regola su mandato delle Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) e valuta la legalità, l'adeguatezza e l'efficacia delle attività delle autorità federali nel quadro dell'alta vigilanza parlamentare. Segnala inoltre alle CdG i temi che devono essere esaminati in modo approfondito e su richiesta di altre commissioni parlamentari può effettuare valutazioni che rientrano nel loro ambito di competenza. Infine il CPA esamina le valutazioni effettuate dall'Amministrazione federale e come esse vengono utilizzate nei processi decisionali¹.

Il CPA svolge i mandati delle commissioni parlamentari in modo autonomo. Insieme ai collaboratori esterni incaricati dispone degli ampi diritti di raccogliere informazioni delle CdG, ha contatti diretti con tutte le autorità federali, dalle quali può ricevere informazioni e documentazione. I rapporti del CPA in genere sono pubblicati.

I risultati dei lavori del CPA trovano riscontro in vari modi:

- *Raccomandazioni all'indirizzo del Consiglio federale*: sulla base dei risultati scaturiti da una valutazione del CPA, le CdG redigono un loro rapporto in cui formulano conclusioni di natura politica e raccomandazioni all'indirizzo del Consiglio federale, che è tenuto a esprimere un parere in merito. Le valutazioni del CPA costituiscono pertanto un'importante base per il dialogo fra Consiglio federale e Parlamento.
- *Interventi parlamentari*: in taluni casi le CdG depositano interventi parlamentari (mozioni, postulati) basandosi sulle valutazioni svolte dal CPA al fine di esercitare una maggiore pressione sul Consiglio federale riguardo alle proposte di modifiche inoltrate.
- *Revisione di leggi e ordinanze*: i risultati delle valutazioni svolte dal CPA che evidenziano la necessità di adeguare leggi e ordinanze sono ripresi dall'Amministrazione federale, da commissioni tematiche o dalle CdG mediante iniziative parlamentari nel quadro della revisione.
- *Insegnamenti e correttivi*: le valutazioni del CPA esplicano i loro effetti non soltanto dopo la loro conclusione ma già mentre sono in corso, portando i servizi coinvolti a trarre determinati insegnamenti o a introdurre i necessari correttivi.

¹ I compiti e i diritti del CPA sono descritti nell'art. 10 dell'ordinanza dell'Assemblea federale del 3 ottobre 2003 relativa alla legge sul Parlamento e all'amministrazione parlamentare (Ordinanza sull'amministrazione parlamentare, Oparl; RS 171.115)

2 Valutazioni pubblicate

Durante il 2022 sono state pubblicate quattro valutazioni del CPA.

Panoramica delle valutazioni pubblicate del CPA

Tabella 1

Numero	Titolo	Rapporto CPA	Pubblicazione nel Foglio federale
2.1	Controllo gestionale degli affari di compensazione	04.05.2021	FF 2022 262
2.2	La protezione delle acque sotterranee in Svizzera	07.10.2021	FF 2022 1772
2.3	Coinvolgimento del Parlamento nel settore della soft law	01.12.2021	FF 2022 365
2.4	Commissioni consultive extraparlamentari	20.06.2022	FF 2022 3007

2.1 Controllo gestionale degli affari di compensazione

Oggetto: di regola quando la Confederazione acquista beni d'armamento all'estero per almeno 20 milioni di franchi il fornitore estero deve impegnarsi a concludere con le industrie svizzere affari di compensazione per un valore corrispondente. Questi affari di compensazione si prefiggono di rafforzare la competitività delle industrie svizzere importanti per la sicurezza. L'Ufficio federale dell'armamento (armasuisse) si occupa dell'attuazione degli affari di compensazione. In collaborazione con l'Ufficio offset di Berna, armasuisse svolge anche il relativo controllo gestionale il cui fine è di monitorare lo svolgimento degli affari assicurando così il conseguimento degli obiettivi.

Mandato e questioni trattate: il 28 gennaio 2020 le CdG hanno incaricato il CPA di effettuare una valutazione del controllo gestionale degli affari di compensazione. Il 25 maggio 2020 la competente sottocommissione DFAE/DDPS della CdG del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha stabilito che la valutazione del CPA avrebbe dovuto considerare prioritariamente la pertinenza del quadro giuridico, degli obiettivi e degli strumenti, l'adeguatezza dell'esecuzione e dell'organizzazione nonché la trasparenza con la quale armasuisse riferisce sugli affari di compensazione.

Procedura: il CPA ha eseguito un'analisi dei documenti relativi al quadro giuridico, agli strumenti utilizzati nonché alle modalità di attuazione e alle informazioni pubblicate da armasuisse. È inoltre stato attribuito un mandato di accompagnamento per gli aspetti giuridici. Sono stati svolti colloqui con il personale dell'Amministrazione federale e dell'Ufficio offset di Berna, con rappresentanti delle organizzazioni di categoria e delle industrie svizzere come pure con alcuni specialisti.

Risultati: il controllo delle transazioni di compensazione risulta solo parzialmente adeguato. Gli affari di compensazione hanno lo scopo di rafforzare la competitività dell'industria svizzera e specialmente delle imprese della base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza (STIB). Il controllo gestionale eseguito non permette di misurare il conseguimento di questo obiettivo; è stato verificato soltanto il conseguimento di determinati obiettivi operativi. Il CPA constata quindi in conclusione che il controllo gestionale messo in atto non soddisfa i requisiti legali. Gli affari di compensazione si fondano solo su poche basi legali in senso stretto (accordi internazionali, Costituzione federale, leggi e ordinanze) e tale mancanza di un chiaro mandato legale significa che l'attività è di competenza dell'esecutivo. Il quadro legale è molto rudimentale e quindi non è particolarmente difficile rispettare il principio di legalità. L'indipendenza del controllo gestionale è discutibile nella misura in cui la realizzazione degli affari di compensazione appare più facilmente accessibile alle imprese svizzere che fanno parte delle associazioni del settore industriale implicate nella gestione dell'Ufficio offset di Berna. Questo aspetto è tanto più critico quanto più debole è la vigilanza sugli affari di compensazione: il DDPS non è praticamente implicato. Per contro la trasparenza esterna relativa agli affari di compensazione, cioè l'informazione fornita al pubblico su queste transazioni, è migliorata significativamente, specialmente dall'inizio della presente valutazione.

Pubblicazione: sulla base delle conclusioni del CPA nel suo rapporto di valutazione del 4 maggio 2021, la CdG-S ha redatto un rapporto contenente 11 raccomandazioni rivolte al Consiglio federale. I rapporti della CdG-S e del CPA sono stati pubblicati il 25 gennaio 2022.

2.2 La protezione delle acque sotterranee in Svizzera

Oggetto: in Svizzera oltre l'80 per cento del fabbisogno di acqua potabile è coperto mediante acque sotterranee. Le misure pianificatorie di protezione delle acque che istituiscono zone di protezione attorno alle falde freatiche sono di centrale importanza per assicurare la disponibilità di acque di buona qualità in quantità sufficiente. In queste zone sono vietate o limitate determinate attività che possono costituire una minaccia per le acque sotterranee. L'attuazione delle misure pianificatorie di protezione delle acque è di competenza dei Cantoni, mentre alla Confederazione spetta il compito di vigilanza.

Mandato e questioni trattate: nel gennaio 2020 le CdG hanno incaricato il CPA di effettuare una valutazione della qualità dell'acqua in Svizzera incentrata in particolare sugli aspetti relativi alla protezione delle acque sotterranee. Sulla base di una bozza di progetto elaborata dal CPA, l'11 maggio 2020 la competente sottocommissione DFI/DATEC della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha stabilito che la valutazione avrebbe dovuto accertare in che misura le basi giuridiche delle misure pianificatorie di protezione delle acque sotterranee forniscano alla Confederazione strumenti appropriati per fornire un supporto all'attuazione a livello cantonale ed esercitare la vigilanza sulle modalità di tale attuazione. Avrebbe inoltre dovuto valutare se gli strumenti per esercitare la vigilanza sono utilizzati in modo adeguato e se gli elementi di interfaccia tra la

protezione delle acque sotterranee, la politica agricola e quella della pianificazione del territorio sono configurati in modo appropriato a livello federale.

Procedura: il CPA ha svolto interviste guidate con 46 collaboratori dei servizi federali interessati, colloqui presso amministrazioni cantonali e servizi di erogazione delle acque selezionati nonché con esperti. Inoltre ha condotto un sondaggio online presso i 26 uffici di protezione dell'ambiente cantonali e ha analizzato la documentazione pertinente. Infine ha commissionato una perizia esterna per chiarire le basi legali per la vigilanza della Confederazione.

Risultati: nel complesso il CPA giunge alla conclusione che la vigilanza esercitata dalla Confederazione sull'attuazione della pianificazione della protezione delle acque sotterranee nei Cantoni è solo parzialmente appropriata. Le basi legali su cui poggia tale compito sono in gran parte chiaramente definite. Il fatto che mettano a disposizione della Confederazione solo strumenti relativamente limitati rende più difficile una vigilanza efficace. Tuttavia l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) utilizza in modo molto limitato anche gli strumenti a disposizione sul piano giuridico. Nel complesso le modalità con cui l'UFAM fornisce il proprio supporto all'attuazione sono da valutare positivamente, anche se l'introduzione dei complementi nell'aiuto all'esecuzione ha accumulato ritardo.

Pubblicazione: sulla base delle conclusioni del CPA nel suo rapporto di valutazione del 7 ottobre 2021 la CdG-N ha redatto un rapporto contenente sette raccomandazioni rivolte al Consiglio federale. I rapporti della CdG-N e del CPA sono stati pubblicati il 30 giugno 2022. Parallelamente la Commissione ha presentato anche tre interventi parlamentari su questa tematica.

2.3 Coinvolgimento del Parlamento nel settore della soft law

Oggetto: nell'ambito delle relazioni internazionali si registra un uso sempre maggiore di strumenti di soft law che non sono giuridicamente vincolanti pur esplicando un certo potere normativo. In Svizzera, conformemente alla legge sul Parlamento, le commissioni che si occupano della politica estera devono essere informate e consultate in merito a progetti essenziali, compresi quelli incentrati sulla soft law. Negli ultimi anni vari interventi critici hanno segnalato un carente coinvolgimento del Parlamento nel settore della soft law (ad es. per quanto concerne il patto dell'ONU per la migrazione).

Mandato e questioni trattate: con il consenso delle CdG, nell'estate 2020 le Commissioni della politica estera del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati (CPE-N/S) hanno affidato al CPA un mandato di valutazione relativo al coinvolgimento del Parlamento nel settore della soft law. Nella seduta del 10 novembre 2020 la competente sottocommissione «Coinvolgimento del Parlamento nel settore della soft law» delle CPE ha deciso che la valutazione avrebbe dovuto considerare la prassi dell'Amministrazione federale concernente l'informazione e la consultazione del Parlamento in materia di soft law nonché confrontare il quadro giuridico della Svizzera con quello di altri Paesi.

Procedura: il CPA ha conferito un mandato esterno per un parere giuridico sul quadro legale svizzero e sul raffronto internazionale basato sui rapporti nazionali elaborati dai parlamenti su mandato del CPA. Quest'ultimo ha analizzato la prassi svizzera sulla scorta di cinque casi di studio di progetti di soft law, nei quali è stata esaminata la partecipazione del Parlamento sulla base di analisi di documenti e di interviste. Il CPA ha inoltre svolto interviste in tutti i dipartimenti e le segreterie delle commissioni parlamentari interessate ed esaminato le direttive esistenti in seno all'amministrazione.

Risultati: il modo in cui il Parlamento partecipa nel settore della soft law è soltanto in parte appropriato. Nel raffronto internazionale i diritti del Parlamento in tale ambito sono ampi, ma necessitano di un'interpretazione. La pertinente ordinanza limita oggettivamente l'ambito di partecipazione. Il grado di partecipazione delle unità amministrative nella soft law varia. Per quanto concerne le modalità con cui stabilire se il Parlamento debba essere informato e consultato su un dato progetto, la procedura non è né sistematica né omogenea. A tale proposito il DFAE ha tuttavia intrapreso con gli altri dipartimenti iniziative per una maggiore armonizzazione. Non sono infine chiare le competenze delle commissioni parlamentari per quanto riguarda la partecipazione ai progetti di soft law.

Pubblicazione: il CPA ha terminato il rapporto di valutazione il 1° dicembre 2021 e lo ha presentato alla sottocommissione «Soft Law» delle CPE il 14 dicembre 2021. Il 1° febbraio 2022 il rapporto del CPA è stato reso accessibile all'opinione pubblica dopo le corrispondenti decisioni delle CPE. L'esame dei risultati da parte delle commissioni è ancora in corso.

2.4 Commissioni consultive extraparlamentari

Oggetto: le commissioni consultive sono commissioni extraparlamentari che forniscono una consulenza all'Esecutivo. Possono essere istituite nei casi in cui l'Amministrazione federale non dispone delle conoscenze specifiche necessarie o quando i Cantoni e altre parti interessate devono essere coinvolti già in fase iniziale. Attualmente esistono 84 commissioni consultive che svolgono compiti molto diversi. Le commissioni sono soggette ogni quattro anni a un riesame e a un processo di rinnovo integrale da parte del Consiglio federale.

Mandato e questioni trattate: il 26 gennaio 2021 le CdG hanno incaricato il CPA di svolgere una valutazione delle commissioni consultive extraparlamentari. Nella riunione del 22 marzo 2021 la sottocommissione competente DFGP/CaF della CdG-S ha deciso che la valutazione avrebbe dovuto stabilire se il processo di istituzione delle commissioni, le prestazioni da loro fornite e i conseguenti costi nonché l'utilizzazione delle prestazioni da parte dell'Amministrazione fossero adeguati. Il CPA avrebbe inoltre dovuto esaminare se i compiti di queste commissioni potrebbero essere adempiuti in modo adeguato ed efficiente dal profilo dei costi nel quadro di mandati di consulenza esterna.

Procedura: il CPA ha analizzato la documentazione pertinente e svolto colloqui sul ricorso alle commissioni e sui costi che ne derivano. In merito alle prestazioni e alla loro utilizzazione un ufficio esterno ha svolto uno studio di casi concreti relativi a

nove commissioni, basandosi su analisi di documenti e su colloqui. Inoltre il CPA ha condotto un sondaggio online fra i membri di tutte le commissioni consultive e le rispettive segreterie. L'opportunità di affidare mandati esterni per svolgere i compiti delle commissioni consultive è stata analizzata in particolare sulla base di stime dei costi di eventuali mandatari (uffici di consulenza/università).

Risultati: nel complesso il CPA è giunto alla conclusione che la maggior parte delle commissioni consultive sono istituite in modo adeguato e conforme alla legge e sono in grado di adempiere in modo flessibile al loro mandato di consulenza permanente nei confronti del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale. Anche se le commissioni sono composte conformemente alle direttive e i membri sono persone competenti nella relativa materia, le commissioni obsolete non vengono soppresse. Le decisioni istitutive hanno evidenziato alcune lacune relative a singole commissioni che possono comportare problemi, in particolare compiti poco chiari e prestazioni che sono di scarsa utilità per l'Amministrazione. Le prestazioni però sono generalmente di buona qualità e vengono utilizzate dall'Amministrazione. La maggior parte dei costi è generata dalle segreterie, che assumono anche un ruolo centrale per il lavoro delle commissioni. Complessivamente solo pochissimi compiti svolti dalle commissioni potrebbero essere adempiti da operatori esterni, vale a dire che l'attribuzione di mandati non consentirebbe di rinunciare all'attività commissionale.

Pubblicazione: sulla base delle conclusioni del CPA nel suo rapporto di valutazione del 20 giugno 2022, la CdG-S ha redatto un rapporto contenente cinque raccomandazioni rivolte al Consiglio federale. I rapporti della CdG-S e del CPA sono stati pubblicati il 17 novembre 2022.

3 Valutazioni in corso

Nel 2022 il CPA ha portato a termine un'altra valutazione, non ancora pubblicata perché alla fine dell'anno la commissione competente non ne aveva completato l'esame. Alla fine del 2022 altre tre valutazioni erano ancora in corso.

Panoramica delle valutazioni in corso del CPA

Tabella 2

Numero	Titolo	Avvio della valutazione ¹	Conclusione della valutazione ²
3.1	Uso dei dati scientifici da parte dell'UFSP durante la crisi pandemica	01.04.2021	24.08.2022
3.2	Lavoro ridotto durante la crisi pandemica	09.09.2021	1° trimestre 2023
3.3	Valutazione dell'efficacia nel contesto della cooperazione internazionale	23.05.2022	2° trimestre 2023
3.4	Comunicazione delle autorità prima delle votazioni	25.05.2022	2° trimestre 2023

¹ Decisione della sottocommissione competente in materia di impostazioni della valutazione

² Inoltro del rapporto alla sottocommissione competente delle CdG

3.1 Uso dei dati scientifici da parte dell'UFSP durante la crisi pandemica

Oggetto: essere informati sulle conoscenze scientifiche attuali era un presupposto durante pandemia di COVID-19 per prendere decisioni giuste al momento giusto. L'UFSP è stato criticato per come ha utilizzato i dati scientifici in suo possesso.

Mandato e questioni trattate: riunitesi il 26 gennaio 2021, le CdG hanno incaricato il CPA di valutare come l'UFSP ha utilizzato i dati scientifici durante la crisi pandemica. La valutazione rientra nell'ispezione delle CdG sulla gestione della pandemia di COVID-19 da parte delle autorità federali. La sottocommissione competente DFI/DATEC della CdG-N ha deciso nella riunione del 1° aprile 2021 che la valutazione del CPA deve rispondere alle domande seguenti:

- Le basi legali e strategiche hanno fatto sì che i dati scientifici raccolti sul nuovo coronavirus fossero considerati in modo adeguato durante la crisi?
- L'organizzazione e i processi erano idonei all'elaborazione dei dati scientifici sul nuovo coronavirus?
- I dati scientifici sul nuovo coronavirus sono stati considerati in modo appropriato nelle basi decisionali?
- La comunicazione al pubblico dei dati scientifici è avvenuta in modo opportuno in termini di contenuti e di ripartizione dei compiti?

Procedura: il CPA ha esaminato come siano state messe a frutto le conoscenze scientifiche, prendendo in considerazione i processi decisionali relativi a cinque casi concreti e illustrando in merito l'elaborazione e la ponderazione dei dati raccolti. Questo studio dei casi concreti comprendeva un'analisi della documentazione interna all'Amministrazione e colloqui con i rappresentanti dell'UFSP, della segreteria generale del Dipartimento federale dell'interno nonché con scienziati. Al fine di

garantire l'esattezza della sua analisi dei risultati scientifici, il CPA ha ricorso alla consulenza di un esperto di epidemiologia esterno. Un secondo mandato esterno è stato commissionato al fine di accertare come i dati scientifici siano stati comunicati al pubblico in due casi concreti.

Conclusione prevista: il CPA ha inserito i risultati della valutazione nel suo rapporto del 24 agosto 2022 e li ha presentati alla sottocommissione competente della CdG-N il 7 settembre 2022. A fine 2022 la sottocommissione non aveva ancora concluso l'esame della valutazione.

3.2 Lavoro ridotto durante la crisi pandemica

Oggetto: in situazioni di crisi le imprese possono ricevere indennità per lavoro ridotto per le perdite di lavoro dei loro impiegati che hanno diritto alle prestazioni. Durante la crisi dovuta al coronavirus il Consiglio federale ha adeguato ripetutamente le basi legali di riferimento per l'erogazione di tali indennità, in parte con la collaborazione del Parlamento, abbreviando i periodi di attesa, prolungando la durata massima delle indennità e ampliando la cerchia degli aventi diritto. Esso ha anche semplificato la procedura per ottenere le indennità. In tale contesto si pone la questione di quanto questi adeguamenti siano stati opportuni per gestire l'elevato numero di richieste di lavoro ridotto, se siano stati coordinati con altre misure di sostegno prese durante la crisi pandemica e se la Confederazione abbia soddisfatto in maniera adeguata la sua funzione di vigilanza.

Mandato e questioni trattate: il 26 gennaio 2021 le CdG hanno incaricato il CPA di valutare il lavoro ridotto durante la pandemia. Questa valutazione rientra nell'ispezione delle CdG sulla gestione della pandemia di COVID-19 da parte delle autorità federali. Riunitasi il 9 settembre 2021, la sottocommissione competente DFF/DEFR della CdG-N ha deciso che la valutazione del CPA deve rispondere alle domande seguenti:

- i ripetuti adeguamenti delle basi legali concernenti l'erogazione di indennità per lavoro ridotto durante la crisi pandemica sono stati intrapresi opportunamente?
- La Confederazione ha sostenuto in modo adeguato gli organi incaricati dell'esecuzione?
- La vigilanza della Confederazione è adeguata e assicura la legalità delle prestazioni percepite?

Procedura: per rispondere alle domande poste il CPA ha analizzato le basi decisionali a disposizione del Consiglio federale e altri documenti preparati dall'Amministrazione federale. Ha svolto colloqui con più di 40 persone perlopiù dell'Amministrazione federale. Il CPA ha inoltre incaricato un'esterna di condurre un sondaggio online fra gli enti cantonali incaricati dell'esecuzione.

Conclusione prevista: si prevede che i risultati della valutazione potranno essere presentati alla sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N nel primo trimestre 2023.

3.3 Valutazione dell'efficacia nel contesto della cooperazione internazionale

Oggetto: la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC), la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e la Divisione Pace e diritti umani (DPDU) sono competenti per la cooperazione internazionale (CI). Le valutazioni dovrebbero fornire loro le informazioni per prendere decisioni e contribuire a migliorare la qualità degli interventi. D'altro canto, la DSC e SECO fanno capo a valutazioni esterne per calcolare tassi di riuscita al fine di rendere conto al Parlamento dei risultati della CI. Sono tuttavia stati sollevati dubbi in merito alla qualità delle valutazioni, alla loro utilizzazione effettiva per la gestione della CI e ai loro costi che appaiono molto variabili.

Mandato e questioni trattate: il 25 gennaio 2022 le CdG hanno incaricato il CPA di valutare l'efficacia nel contesto della CI. Riunitasi il 23 maggio 2022, la sottocommissione competente DFAE/DDPS della CdG-S ha deciso che la valutazione del CPA deve rispondere alle domande seguenti:

- le valutazioni nel contesto della CI sono qualitativamente buone?
- Le valutazioni sono utilizzate in modo appropriato per la gestione della CI?
- I costi delle valutazioni sono appropriati?

Procedura: per stabilire la qualità delle valutazioni la DSC ha recentemente effettuato una metavalutazione delle sue valutazioni esterne. Il CPA ha quindi attribuito un mandato per un'analoga metavalutazione alla SECO e alla DPDU. Svolge in seguito un'analisi di documenti concernenti gli strumenti d'aiuto, le direttive e i processi per effettuare e valorizzare le valutazioni. Conduce colloqui con il personale delle tre unità coinvolte, a volte sotto forma di discussioni di gruppo. Il CPA effettua infine un'analisi dei costi.

Conclusione prevista: il CPA dovrebbe presentare il suo rapporto alla sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-S nel secondo trimestre 2023.

3.4 Comunicazione delle autorità prima delle votazioni

Oggetto: la comunicazione delle autorità prima delle votazioni ha come obiettivo principale la libera formazione delle opinioni dei cittadini. Questa comunicazione può avvenire mediante le spiegazioni del Consiglio federale (libretto delle spiegazioni di voto), le pubblicazioni nei media sociali e gli interventi pubblici. La legge federale sui diritti politici sancisce in particolare che il Consiglio federale informi costantemente gli elettori sugli oggetti sottoposti a votazione federale e che rispetti i criteri di completezza, oggettività, trasparenza e proporzionalità. Nonostante il miglioramento dei processi di elaborazione dei contenuti conseguito dalla Cancelleria federale, la comunicazione delle autorità prima delle votazioni ha continuato a essere oggetto di critiche.

Mandato e questioni trattate: il 25 gennaio 2022 le CdG hanno incaricato il CPA di valutare la comunicazione delle autorità prima delle votazioni. Riunitasi il

25 maggio 2022, la sottocommissione competente DFGP/CaF della CdG-N ha deciso che la valutazione del CPA avrebbe dovuto rispondere alle domande seguenti:

- le direttive e le strategie relative alla comunicazione delle autorità prima delle votazioni sono chiare per l’Amministrazione?
- I processi relativi alla comunicazione delle autorità prima delle votazioni sono appropriati?
- Le direttive, le strategie e i processi sono stati applicati in casi controversi e i contenuti della comunicazione erano adeguati in rapporto ai criteri legali?
- Le differenze d’intensità in materia di comunicazione delle autorità prima delle votazioni sono giustificate per quanto riguarda il criterio legale della proporzionalità?
- I contenuti della comunicazione sono utilizzati dai cittadini per formarsi un’opinione?

Procedura: per rispondere a queste domande il CPA analizza la documentazione concernente le basi legali, le direttive, le strategie, i manuali e le altre procedure interne utilizzate dall’Amministrazione federale. Il CPA svolge anche colloqui con la Cancelleria federale (CaF), con i membri della Conferenza dei servizi d’informazione della Confederazione (CSI) e con altri collaboratori dell’Amministrazione federale. Il CPA ha attribuito un mandato esterno per essere accompagnato nella realizzazione di una griglia d’analisi della pertinenza dei contenuti in rapporto ai criteri legali che applica all’analisi di casi concreti, in particolare di quattro votazioni per le quali la comunicazione delle autorità è stata criticata. D’altro canto effettua analisi statistiche per valutare le differenze d’intensità e l’utilizzazione dei contenuti della comunicazione.

Conclusione prevista: il CPA prevede di presentare il suo rapporto alla sottocommissione DFGP/CaF della CdG-N nel secondo trimestre 2023.

4 Nuove valutazioni nel 2023

Il CPA ha il compito di segnalare alle CdG tematiche che meritano di essere chiarite². Nel complesso nell’anno in rassegna il CPA ha esaminato 14 tematiche che ha presentato alle sottocommissioni. Tra queste c’è stata anche una proposta sul sistema dei giudici non di carriera, che si rifaceva a una proposta di valutazione della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N). Le sottocommissioni hanno catalogato queste proposte in base alla loro priorità e hanno proposto un nuovo tema. Il CPA ha quindi approfondito otto proposte, per sette delle quali ha raccomandato l’attuazione. Il 24 gennaio 2023 le CdG hanno scelto i temi seguenti:

- Sistema dei giudici non di carriera (competente: sottocommissione Tribunali/MPC delle CdG-N/S);

² Art. 10 cpv. 1 lett. a Oparl

- Ripartizione dei richiedenti l’asilo tra i Cantoni (competente: sottocommissione DFGP/CaF della CdG-S);
- Servizio militare con restrizioni (competente: sottocommissione DFAE/DDPS della CdG-N).

5 Credito per ricorso a esperti

Il CPA dispone di un credito che gli consente di impartire mandati a esperti esterni nell’ambito delle sue valutazioni³. Nell’anno in rassegna le spese a tal fine sono ammontate complessivamente a 156 903 franchi. La tabella 3 indica la ripartizione dell’importo tra le diverse valutazioni e i diversi mandatari.

Utilizzazione del credito stanziato per il ricorso a esperti nel 2022

Tabella 3

Valutazione	Mandatario	Costi (in fr.)	Stato
Commissioni consultive extraparlamentari	Strategos SA, Losanna	16 895	conclusa
	Prof. Felix Uhlmann, Università di Zurigo	5 000	conclusa
Uso dei dati scientifici da parte dell’UFSP durante la crisi pandemica	Prof. Dr. Arnaud Chiolero, Università di Friburgo	3 150	conclusa
	js_studien+analysen, Zurigo	31 018	conclusa
Lavoro ridotto durante la crisi pandemica	ECOPLAN AG, Berna	60 000	conclusa
Valutazione dell’efficacia nel contesto della cooperazione internazionale	Centrum für Evaluation CEval GmbH, Saarbrücken	28 540	in corso
Comunicazione delle autorità prima delle votazioni	Prof. Dr. Lorenz Langer, Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA)	9 974	in corso
	Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (fög), Università di Zurigo	2 326	conclusa

³ Art. 10 cpv. 4 Oparl

Il CPA coordina le proprie attività con gli altri organi di controllo della Confederazione⁴ e intrattiene relazioni professionali con istituti universitari, istituti di ricerca privati e organismi di valutazione statali. È inoltre rappresentato nel Comitato della Società svizzera di valutazione, di cui segue gli standard. Per far conoscere all'opinione pubblica interessata i risultati delle ricerche del CPA e per promuovere un dibattito sulle questioni metodologiche, i membri del CPA pubblicano articoli in riviste specializzate e altri media. Nell'anno in rassegna, nella rivista «LeGes – Legislazione & Valutazione» è stato pubblicato un contributo di Andreas Tobler, dedicato all'evento giubilare dei *30 anni del Controllo parlamentare dell'amministrazione*.⁵

Sulla questione delle opportunità professionali in materia di valutazioni, il CPA ha tenuto una presentazione al corso *Évaluation des politiques publiques* del *Master en politique et management publics* dell'Università di Losanna e ha partecipato alla tavola rotonda *Forum avec les praticien-ne-s* a Ginevra, organizzata dalla *Conférence universitaire de Suisse occidentale* per i dottorandi delle università della Svizzera occidentale. Il CPA ha partecipato con una relazione a una conferenza sull'interfaccia tra scienza e politica nei parlamenti, organizzata a Lussemburgo dalla *Chaire de recherche en études parlementaires de l'Université du Luxembourg* e dalla *Cellule scientifique de la Chambre des Députés*. Il CPA ha anche presentato la sua valutazione sul controllo gestionale degli affari di compensazione alla conferenza *Military transactions: where geopolitics meet law*, organizzata dal *Centre du droit de l'entreprise* dell'Università di Losanna.

Nell'ambito della cooperazione tecnica parlamentare, in cui i Servizi del Parlamento collaborano con il DFAE, il CPA ha tenuto nel 2022 una relazione su *Evaluation and Post-Legislative-Scrutiny* in occasione di un incontro con il personale del *Parliamentary Institute of Albania* e con i membri del Parlamento albanese. Infine, durante uno scambio di cinque giorni con una delegazione dei servizi parlamentari mongoli, ha fornito alcuni contributi sulla loro pratica di valutazione e ha discusso con essa dell'istituzionalizzazione della valutazione in Parlamento.

⁴ Art. 10 cpv. 5 Oparl

⁵ Tobler, Andreas: Rückblick auf 30 Jahre Parlamentarische Verwaltungskontrolle: Jubiläumsanlass vom 25.11.2021. Tagungsbericht. In: LeGes 33 (2022) pag. 1–4

Abbreviazioni

armasuisse	Ufficio federale dell'armamento
art.	articolo
CaF	Cancelleria federale
CdG	Commissioni della gestione delle Camere federali
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CI	Cooperazione internazionale
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
CPE-N/S	Commissioni della politica estera del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati
cpv.	capoverso
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DPDU	Divisione Pace e diritti umani
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
FF	Foglio federale
lett.	lettera
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento; RS 171.10)
MPC	Ministero pubblico della Confederazione:
OParl	Ordinanza dell'Assemblea federale del 3 ottobre 2003 relativa alla legge sul Parlamento e all'amministrazione parlamentare (Ordinanza sull'amministrazione parlamentare; RS 171.115)
RS	Raccolta sistematica
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica

Colophon

Contatto

Controllo parlamentare dell'amministrazione

Servizi del Parlamento

CH-3003 Berna

Tel. +41 58 322 97 99

E-mail: pvk.cpa@parl.admin.ch

www.parlamento.ch > Organi > Commissioni > CPA

Lingue originali del rapporto: tedesco e francese (numeri 2.1, 3.1, 3.3 e 3.4)