



Rapporto della Delegazione delle finanze alle Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2021

del 10 marzo 2022

Onorevoli colleghi,

conformemente all'articolo 51 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS 171.10), vi sottoponiamo il rapporto della Delegazione delle finanze delle Camere federali concernente la sua attività nel 2021 affinché ne prendiate atto.

Il presente rapporto informa su una selezione dei principali oggetti trattati dalla Delegazione delle finanze nell'anno in rassegna, sulle constatazioni e conclusioni scaturite, nonché sullo stato d'attuazione delle sue raccomandazioni.

10 marzo 2022

In nome della Delegazione delle finanze delle
Camere federali:

Il presidente, Thomas Hefti, consigliere agli Stati
La vicepresidente, Ursula Schneider Schüttel,
consigliera nazionale

Compendio

Nel rapporto di attività 2021, la Delegazione delle finanze (DelFin) informa sull'alta vigilanza finanziaria parlamentare che esercita sul Consiglio federale, l'Amministrazione federale e altri enti incaricati di compiti federali. Il rapporto presenta le attività della Delegazione e funge da rendicontazione per le Commissioni delle finanze.

Struttura del rapporto

Nel suo rapporto annuale la DelFin informa segnatamente sui temi centrali della propria attività, compresa l'approvazione di crediti urgenti, i sorpassi di credito (n. 2) e gli affari in materia di personale (n. 3). Tra i temi trasversali figurano i rapporti del Controllo federale delle finanze (CDF) e dell'Amministrazione sui crediti COVID-19 (n. 4.1), la digitalizzazione e l'informatica (n. 4.2) nonché determinati ambiti relativi agli acquisti della Confederazione (n. 4.3). I temi prioritari dei dipartimenti sono presentati al numero 5. Comprendono in particolare singoli crediti COVID-19, alcuni progetti chiave TDT, le fidejussioni della Confederazione per le navi d'alto mare o lo scorporo del gruppo RUAG, attivo nel campo dell'armamento.

Il mandato e l'organizzazione della DelFin (n. 6) e le relazioni con il CDF (n. 7) illustrano le modalità di lavoro. L'allegato riporta le raccomandazioni della DelFin al Consiglio federale e all'Amministrazione, pendenti o attuate nel 2021.

Temi principali

L'alta vigilanza concomitante nei settori dei crediti COVID-19 ha caratterizzato anche il 2021. Alla DelFin sono stati presentati quattro nuovi crediti per 322 milioni di franchi per motivi di urgenza. Le unità amministrative coinvolte hanno come sempre relazionato trimestralmente la DelFin sull'impiego dei crediti COVID-19 e le misure di prevenzione degli abusi. All'inizio del 2021 la DelFin ha deciso di focalizzarsi e ridurre il reporting in determinati ambiti. Ha però anche esteso la rendicontazione per essere informata sulle misure aggiuntive prese nell'ambito di determinati affari.

L'Amministrazione informa la DelFin sullo stato dei progetti informatici significativi due volte l'anno, sulla base di rapporti sullo stato di avanzamento. Nel 2021 molti programmi e progetti sono stati approfonditi in occasione di incontri con i responsabili dei dipartimenti. I colloqui con il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) hanno occupato molto spazio nelle sedute della DelFin del 2021. Ai fini di una migliore gestione del tempo, la DelFin ha costituito per il 2022 una sottodelegazione per i progetti del DDPS.

La DelFin ha seguito il processo di trasformazione digitale all'interno dell'Amministrazione federale sotto la guida della Cancelleria federale e la collaborazione rafforzata tra Confederazione, Cantoni e Comuni nell'erogazione da parte delle autorità di servizi digitali (digitalizzazione verticale).

La cibersecurity diventa sempre più importante. Durante vari colloqui con le persone competenti la DelFin ha discusso di come la cibersecurity debba essere organizzata a livello federale, di chi svolga quali compiti e di chi debba disporre di quali

competenze decisionali. È stata ripetutamente affrontata anche la questione delle risorse, che è essenzialmente una questione che concerne il personale.

In relazione alle fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare battenti bandiera svizzera, nel 2021 la DelFin ha chiarito varie questioni in sospeso con il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) e altri soggetti coinvolti. Di fronte al numero ridotto di navi d'alto mare con mutui garantiti e alla minore importanza delle navi d'alto mare per l'approvvigionamento del Paese, il DEFR intende sopprimere la cellula di crisi per la sorveglianza finanziaria delle restanti navi d'alto mare e trasferire la responsabilità all'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese. Per tale motivo nel 2022 la DelFin verificherà ed eventualmente adeguerà l'intensità del monitoraggio di tale ambito. È ancora pendente una raccomandazione del rapporto d'indagine della DelFin del 2019.

Indice

Compendio	2
1 Introduzione	6
2 Crediti	7
2.1 Crediti urgenti	7
2.1.1 Terapie promettenti contro la COVID-19	7
2.1.2 Offensiva nazionale di vaccinazione contro il coronavirus	8
2.1.3 Indennità di perdita di guadagno	8
2.2 Sorpassi di credito relativi al 2021	8
3 Affari in materia di personale	9
3.1 Accordo 2015	9
3.2 Forme di lavoro flessibili e postazioni di lavoro condivise	9
3.3 Consultazione in merito all'ordinanza sul personale del settore dei PF	10
4 Temi trasversali	11
4.1 COVID-19: Rapporti dei dipartimenti e del CDF	11
4.2 Digitalizzazione e cibersicurezza	13
4.2.1 Dimensione orizzontale, verticale e internazionale della digitalizzazione	13
4.2.2 Cibersicurezza e ciberdifesa	15
4.2.3 Alta vigilanza finanziaria su progetti chiave TDT	18
4.3 Acquisti della Confederazione	19
4.3.1 Controllo gestionale degli acquisti e strategia in materia di appalti pubblici	19
4.3.2 Verifiche dei prezzi	20
4.3.3 Prevenzione della corruzione	21
4.3.4 Dialogo con i fornitori e loro gestione	21
5 Temi prioritari per dipartimento	22
5.1 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)	22
5.2 Dipartimento federale dell'interno (DFI)	23
5.2.1 COVID-19: acquisto di medicinali, finanziamento della vaccinazione	23
5.2.2 COVID-19: indennità di perdita di guadagno	24
5.2.3 COVID-19: misure di sostegno al settore culturale	25
5.2.4 COVID-19: custodia di bambini complementare alla famiglia	25
5.3 Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)	26
5.3.1 COVID-19: Farmacia dell'esercito, acquisti e logistica	26
5.3.2 Progetti prioritari del DDPS	26

5.3.3	Programma relativo al decentramento delle prestazioni di base TIC del DDPS	27
5.3.4	Programma per il Sistema nazionale per lo scambio di dati sicuro	28
5.3.5	Programma Salvaguardia del valore Polycom 2030	28
5.3.6	Scorporo e ulteriore sviluppo di RUAG	29
5.4	Dipartimento federale delle finanze (DFF)	30
5.4.1	Progetto chiave TDT SUPERB	30
5.4.2	Progetto chiave TDT DaziT e UDSC	31
5.5	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR)	32
5.5.1	Progetto chiave TDT SIPADfuturo	32
5.5.2	Crediti COVID-19 (fideiussioni solidali)	33
5.5.3	COVID-19: indennità per lavoro ridotto	34
5.5.4	COVID-19: contributi federali ai programmi per i casi di rigore dei Cantoni	36
5.5.5	Fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare battenti bandiera svizzera	38
5.6	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)	41
5.6.1	Nuova ferrovia transalpina (NFTA) e fase di ampliamento 2035	41
5.6.2	COVID-19: aziende di trasporti aerei, aziende del settore aeronautico e Skyguide	42
6	Mandato e organizzazione della DelFin	44
6.1	Compiti e competenze della DelFin	45
6.2	Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza	46
6.3	Coordinamento con le altre commissioni di alta vigilanza	46
6.4	Organizzazione della DelFin e statistica	47
7	Relazioni con il Controllo federale delle finanze	47
7.1	Rapporti del CDF sulla propria attività	48
7.1.1	Rapporto annuale e consuntivo 2020	48
7.1.2	Programma annuale 2021	48
7.1.3	Preventivo 2022	48
7.2	Alta vigilanza della Delegazione delle finanze sul CDF	49
	Elenco delle abbreviazioni	50
	Raccomandazioni	53

Rapporto di attività 2021

1 Introduzione

La Delegazione delle finanze (DelFin) è una delegazione permanente delle Commissioni delle finanze delle Camere federali (CdF), composta di tre consiglieri nazionali e tre consiglieri agli Stati, tutti membri delle CdF e nominati da queste ultime per l'intera legislatura.

Conformemente all'articolo 51 capoverso 2 della legge sul Parlamento (LParl; RS 171.10) la DelFin è incaricata dell'esame di dettaglio e della sorveglianza dell'intera gestione finanziaria. Le sue competenze concernono cinque ambiti. È chiamata a pronunciarsi su questioni relative alla retribuzione dei quadri di grado più elevato. A determinate condizioni, prende decisioni in nome e per conto del Parlamento in materia di crediti. Le vengono sottoposti i rapporti di revisione del Controllo federale delle finanze (CDF). Esercita l'alta vigilanza concomitante sulla politica finanziaria del Consiglio federale. Da ultimo, può indirizzare alle CdF o ad altre commissioni parlamentari corapporti sui messaggi del Consiglio federale. La sua attività di verifica comprende anche aspetti finanziari legati alla sicurezza dello Stato e alle attività informative, conformemente all'accordo dell'agosto 2009 fra la Delegazione delle finanze e la Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCdG). La DelFin definisce da sé la procedura e gli oggetti delle sue valutazioni. La sua attività di alta vigilanza non si sostituisce all'obbligo di vigilanza del Consiglio federale sulle finanze della Confederazione.

La DelFin esercita un'attività di alta vigilanza prevalentemente concomitante sulle finanze della Confederazione. Monitora e valuta gli affari dell'Amministrazione sin dalle fasi decisionali. Può quindi esercitare tempestivamente la sua influenza e, se necessario, intervenire presso il Consiglio federale e l'Amministrazione. Oltre a questa influenza diretta, l'attività di vigilanza esplica un altrettanto importante effetto preventivo. La DelFin applica i criteri di legalità, adeguatezza ed efficacia nell'ambito dell'alta vigilanza concomitante delle finanze e delle attività relative alla gestione finanziaria della Confederazione (art. 52 cpv. 2 LParl).

In casi urgenti la DelFin è chiamata a dare il suo consenso al Consiglio federale per crediti aggiuntivi o crediti supplementari o per sorpassi di credito, qualora i singoli importi raggiungano o superino i cinque milioni di franchi, conformemente a quanto previsto negli articoli 28 e 34 della legge sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0).

L'alta vigilanza concomitante ha portato la DelFin a occuparsi di numerose e svariate questioni nel corso dell'anno. Nel presente rapporto di attività, la DelFin ha selezionato i temi che hanno dato adito a maggiori discussioni o osservazioni critiche durante l'anno in rassegna. Il rapporto rispecchia la situazione alla fine del 2021; i complementi d'informazione più recenti figurano esplicitamente in quanto tali.

2 Crediti

2.1 Crediti urgenti

Con i messaggi concernenti la prima e la seconda aggiunta al preventivo, durante l'anno in corso il Consiglio federale sottopone al Parlamento domande di credito aggiuntivo ai crediti a preventivo (pagamenti) e ai crediti d'impegno (impegni).

Una spesa o uscita per investimenti che non può essere differita, e non può quindi attendere l'approvazione del credito aggiuntivo da parte dell'Assemblea federale, può essere autorizzata dal Consiglio federale con il consenso della DelFin (anticipazione). La Delegazione delle finanze dà prova di moderazione in fatto di anticipazioni per evitare per quanto possibile di pregiudicare il diritto di stanziamento dei crediti del Parlamento.

2.1.1 Terapie promettenti contro la COVID-19

Nel quadro di un annuncio ulteriore a complemento della prima aggiunta al preventivo 2021 (21.007), il 14 aprile 2021 il Consiglio federale ha chiesto alle CdF di approvare due crediti aggiuntivi per un importo di 150 milioni di franchi e alla DelFin di liberare a titolo di anticipazione una parte di questi due crediti, pari a 90 milioni di franchi, per finanziare nuove importanti terapie per il trattamento della COVID-19.

Un anticipo di 60 milioni di franchi concerneva il credito riservato ai medicinali contro la COVID-19 e le prestazioni di vaccinazione. È stato destinato all'acquisizione di terapie promettenti contro la COVID-19 (in particolare le terapie combinate con anticorpi monoclonali). Queste terapie sono destinate alle persone che per ragioni varie non possono essere vaccinate o per le quali la vaccinazione risulta insufficiente. D'altro canto è stato sollecitato un anticipo di 30 milioni di franchi su un nuovo credito per la produzione e lo sviluppo di medicinali per il trattamento della COVID-19. Le modifiche alla legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (legge COVID-19; RS 818.102) entrate in vigore il 20 marzo 2021 hanno esteso le possibilità d'intervento della Confederazione. Essa può ora sostenere la produzione di medicinali promettenti per lottare contro il COVID-19 e realizzare investimenti a tal fine.

Il 26 aprile 2021, in occasione di una seduta straordinaria, la DelFin ha esaminato attentamente la proposta del Consiglio federale. Prima di decidere ha approfondito la questione con il capo del Dipartimento federale dell'interno (DFI) e la direttrice dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). In base alla documentazione ricevuta e alle informazioni ricevute, la DelFin ha esaminato la legalità, la necessità e la prevedibilità delle due richieste nonché le possibilità di compensazione. Essa ha riconosciuto il carattere urgente di una parte dei due crediti richiesti e ha autorizzato le due anticipazioni per un ammontare complessivo di 90 milioni di franchi. Questa somma è stata messa a disposizione del DFI e dell'UFSP in seguito alla decisione della DelFin. Successivamente, l'anticipazione è stata sottoposta all'esame delle CdF e poi all'approvazione dell'Assemblea federale nell'ambito della prima aggiunta al preventivo 2021 (21.007).

2.1.2 Offensiva nazionale di vaccinazione contro il coronavirus

Il 13 ottobre 2021 il Consiglio federale ha sottoposto alle CdF mediante un annuncio ulteriore a complemento della seconda aggiunta al preventivo 2021 (21.042) un credito aggiuntivo di 96,2 milioni di franchi destinato a finanziare un'offensiva nazionale di vaccinazione contro il coronavirus nel mese di novembre 2021. È stato anche chiesto alla DelFin di liberare una parte urgente di questo credito, pari a 50 milioni di franchi.

Il 19 ottobre 2021 la DelFin ha discusso in dettaglio la proposta del Consiglio federale in una seduta straordinaria. Prima di prendere la sua decisione ha avuto un colloquio approfondito con il segretario generale del DFI e la direttrice dell'UFSP. Sulla base dei documenti a sua disposizione e delle informazioni ricevute, la DelFin ha esaminato la legalità, la necessità, la prevedibilità nonché l'urgenza della proposta e ha discusso con il DFI le possibilità di compensare una parte quanto più possibile elevata del credito di 50 milioni di franchi con crediti già approvati dal Parlamento. La DelFin ha riconosciuto l'urgenza di concedere l'anticipo richiesto dal Consiglio federale e ha sbloccato tale importo. In tal modo la Confederazione ha potuto rapidamente concludere contratti con i Cantoni, anche se alcuni pagamenti ai Cantoni non saranno effettuati fino al 2022. La DelFin ha considerato che l'offensiva vaccinale ha senso solo se un aumento del tasso di vaccinazione può essere raggiunto prima delle feste di fine anno del 2021. Successivamente, l'anticipo è stato esaminato dalle CdF ed è stato poi approvato dall'Assemblea federale nel quadro della seconda aggiunta al preventivo 2021 (21.042).

2.1.3 Indennità di perdita di guadagno

Il 17 dicembre 2021, il Parlamento ha deciso di prolungare fino al 31 dicembre 2022 la validità delle disposizioni sull'indennità di perdita di guadagno dovuta al coronavirus. Dato che la decisione del Parlamento va al di là di quanto proposto dal Consiglio federale, essa comporta costi supplementari per 1,69 miliardi di franchi, 182 milioni dei quali sono stati richiesti a titolo di anticipazione. La richiesta del Consiglio federale è stata esaminata il 18 gennaio 2022 nel corso di una seduta straordinaria, in occasione della quale la DelFin ha incontrato il segretario generale del DFI e alcuni rappresentanti dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS). Le informazioni ricevute sono state convincenti, quindi l'importo richiesto è stato liberato. L'anticipazione sarà ora sottoposta all'esame delle CdF e successivamente all'approvazione dell'Assemblea federale nel quadro dei lavori relativi alla prima aggiunta A al preventivo 2022.

2.2 Sorpassi di credito relativi al 2021

Se, per motivi di tempo, non può chiedere crediti supplementari per spese o uscite per investimenti, il Consiglio federale può, previo consenso della DelFin, operare sorpassi dei crediti stanziati. Il consenso per un sorpasso di credito non è necessario se l'importo nel singolo caso non supera i 5 milioni di franchi (art. 36 cpv. 1 LFC). Il Consiglio federale sottopone tutti i sorpassi di credito all'Assemblea federale per approvazione a posteriori nel quadro del consuntivo (art. 36 cpv. 5 LFC).

Alla fine del 2021 il Consiglio federale ha chiesto alla DelFin di approvare un sorpasso di credito sul preventivo 2021, per un importo di 29,9 milioni di franchi, per il rimborso parziale di un utile confiscato. A metà gennaio 2022 la DelFin ha avuto un colloquio con la direttrice dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e il capo del Servizio giuridico del Dipartimento federale delle finanze (DFF). Ha convenuto sulla legalità, sulla necessità, sull'imprevedibilità e sull'urgenza del sorpasso di credito e l'ha quindi approvato.

Secondo l'articolo 35 capoverso 6 della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA; RS 956.1), i valori patrimoniali confiscati sono devoluti alla Confederazione, sempreché non debbano essere versati alle persone lese. Nell'autunno del 2021 la FINMA ha disposto che la somma confiscata e contabilizzata dalla Confederazione come entrata straordinaria (134 milioni di franchi sul conto di ammortamento) sarà decurtata degli indennizzi effettuati. In base a questa decisione esecutiva, la Confederazione deve rimborsare 29,9 milioni di franchi. Con l'approvazione della DelFin si è potuto anche evitare di pagare gli interessi di mora.

3 Affari in materia di personale

3.1 Accordo 2015

Conformemente ai numeri 2.1 e 2.2 dell'accordo del 2015 tra la Delegazione delle finanze delle Camere federali e il Consiglio federale concernente la vigilanza sulle questioni inerenti alla legislazione sul personale (Accordo 2015), i dipartimenti sottopongono all'approvazione della DelFin la classificazione dei posti nelle classi di stipendio 32 e superiori prima di porla in vigore. Le proposte sono oggetto di una procedura di valutazione della funzione da parte dell'Ufficio federale del personale (UFPER), del DFF e della DelFin, che danno il loro consenso, prima di essere sottoposte al Consiglio federale.

In alcuni casi, la DelFin ha constatato che la raccomandazione di classificazione dell'UFPER era diversa dalla decisione di classificazione del capo del DFF. Nella sua seduta del 31 marzo 2021, la DelFin ha discusso questo tema con la direttrice dell'UFPER. Si è convenuto che, in caso di divergenza di opinione, l'UFPER faccia tempestivamente pervenire tempestivamente alla DelFin tutti i ragionamenti e le considerazioni su cui si basa per la sua raccomandazione di classificazione. Per il trattamento delle domande di classificazione complesse, è previsto che la Delegazione inviti ogni volta una rappresentanza dell'UFPER alla sua seduta.

3.2 Forme di lavoro flessibili e postazioni di lavoro condivise

Il mondo del lavoro è in continua evoluzione. I progressi tecnologici consentono di introdurre nuovi modelli organizzativi che rendono possibile svolgere i propri compiti indipendentemente dal luogo e dall'ora. Questa tendenza alla maggiore flessibilità è stata ulteriormente accentuata da un diffuso ricorso al telelavoro durante la pandemia di coronavirus.

Alla fine del 2020, il Consiglio federale ha approvato gli obiettivi concernenti lo sviluppo di forme di lavoro flessibili. Questo approccio consente di unire in modo ottimale dimensione umana, tecnologia e infrastruttura e mira a potenziare la produttività e l'efficienza dell'Amministrazione federale, promuovendo al tempo stesso un ambiente di lavoro moderno e attraente. Nel mese di dicembre 2020, il Consiglio federale ha inoltre adottato un progetto per l'introduzione della condivisione delle postazioni di lavoro (desk sharing).

La flessibilizzazione delle forme lavorative e la creazione di postazioni condivise sono strettamente legate al tema della digitalizzazione e alle conseguenze della pandemia di coronavirus, due aspetti trasversali che la DelFin segue con grande attenzione. Nel corso del 2021 la DelFin ha tenuto diversi incontri per informarsi in merito alle esigenze organizzative, tecniche e infrastrutturali sulla cui base sviluppare forme di lavoro flessibili, come pure in merito all'attuazione delle misure previste.

I colloqui intercorsi con la direttrice dell'UFPER hanno riguardato innanzitutto le modifiche da apportare all'ordinanza sul personale federale (OPers; RS 172.220.111.3) per quanto concerne gli aspetti relativi alle forme e agli orari di lavoro, alla tutela della salute e al rimborso delle spese. Le discussioni hanno riguardato inoltre gli strumenti che possono essere messi a disposizione del personale per lo svolgimento delle attività di telelavoro, a quali condizioni e con quali conseguenze finanziarie.

La DelFin ha esaminato con il direttore dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) i vincoli legati all'introduzione del desk sharing per le postazioni di lavoro standard presenti in Svizzera che non sono legate a una specifica infrastruttura tecnica o strutturale. La DelFin ha esaminato l'impatto che il piano del Consiglio federale potrebbe avere a medio termine sul fabbisogno di spazi (locazioni e nuove costruzioni) e il potenziale di risparmio economico che l'UFCL prevede di conseguire nell'ambito del portafoglio immobiliare di sua competenza.

Gli aspetti relativi alla revisione delle pertinenti normative in materia informatica e alle possibili conseguenze finanziarie, ma anche alle dotazioni informatiche di base per le postazioni di lavoro condivise e all'estensione dell'offerta di supporto per gli utenti dei servizi standard TIC (tecnologie dell'informazione e della comunicazione), sono stati discussi insieme al cancelliere della Confederazione e al delegato del Consiglio federale alla trasformazione digitale e alla governance delle TIC.

Si prevede di ultimare entro il 2022 l'attuazione delle misure riguardanti lo sviluppo di forme di lavoro flessibili e l'introduzione del desk sharing. La DelFin continuerà quindi a monitorare questo dossier e ha sottolineato che gli obiettivi e il piano per l'introduzione di postazioni condivise coprono solo una parte di quanto richiesto nella mozione 20.4338 «Sfruttare le esperienze fatte nel contesto della pandemia di COVID-19 per rendere più sostenibile il lavoro presso la Confederazione», presentata dalla Commissione delle finanze del Consiglio nazionale (CdF-N) e approvata dal Consiglio degli Stati il 9 giugno 2021.

3.3 Consultazione in merito all'ordinanza sul personale del settore dei PF

Conformemente al numero 4 dell'Accordo 2015, i dipartimenti competenti sottopongono per consultazione alla DelFin, prima della proposta al Consiglio federale, i nuovi

atti normativi inerenti alla legislazione sul personale emanati dalle loro unità scorporate (p. es. regolamenti del personale oppure ordinanze sul personale) e le modifiche di detti atti normativi. La DelFin si pronuncia in merito entro un mese. Questa regola si applica alle unità autonome della Confederazione il cui personale sottostà alla legge sul personale federale (LPers; RS 172.220.1) o le cui disposizioni di diritto speciale prevedono rapporti di impiego di diritto pubblico posti sotto l'alta responsabilità del Consiglio federale.

Nel 2020 la DelFin aveva esaminato la prima revisione dell'ordinanza sul personale del settore dei PF (OPers PF; RS 172.220.113) (cfr. n. 3.1.2 del rapporto d'attività 2020; FF 2021 1690) e non aveva sollevato obiezioni in merito alle modifiche previste, ma aveva espresso l'auspicio che venissero armonizzate le disposizioni applicabili in materia di invalidità professionale, rendite transitorie e premi di fedeltà.

Nella sua seduta di novembre 2021, la DelFin ha esaminato la seconda fase della revisione dell'OPers PF, prendendo atto dell'abrogazione degli articoli relativi all'invalidità professionale e al premio di fedeltà dopo 5 anni nonché della limitazione della cerchia dei potenziali beneficiari di una rendita transitoria e della riduzione del contributo del datore di lavoro al finanziamento della rendita transitoria stessa, analogamente a quanto avviene per la Confederazione.

Durante l'incontro con il capo del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFER), la DelFin ha anche accertato che la revisione abbia tenuto conto di altri aspetti, come l'estensione del congedo di paternità o il nuovo congedo per l'assistenza a bambini con gravi problemi di salute, contribuendo così ad armonizzare le disposizioni normative contenute nell'OPers PF con il diritto in materia di personale federale.

4 Temi trasversali

4.1 COVID-19: Rapporti dei dipartimenti e del CDF

Nella primavera del 2020 la DelFin aveva approvato crediti urgenti per 41,5 miliardi di franchi volti a far fronte alla pandemia di COVID-19 e attenuare le conseguenze sull'economia e la società. Al contempo ha chiesto al Consiglio federale di garantire che i mezzi finanziari giungessero solo a chi ne aveva effettivamente diritto e che gli abusi venissero sistematicamente perseguiti. Ha seguito da vicino l'impiego di questi mezzi e la lotta contro gli abusi negli ambiti in cui aveva approvato crediti urgenti, attraverso i rapporti regolari dei dipartimenti competenti. Dalla metà del 2020 segue anche le garanzie e i crediti approvati dal Parlamento nel settore dell'aviazione (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 4.1).

Rapporti dei dipartimenti alla DelFin

Dall'inizio del 2021 la DelFin concentra la propria vigilanza finanziaria concomitante soprattutto nei settori con volumi finanziari elevati e quindi rischi significativi in termini finanziari, di abusi e di reputazione. Si tratta dei contributi della Confederazione per vaccini e medicinali per il COVID-19 (cfr. n. 5.2.1), dell'indennità di perdita di

guadagno per il coronavirus (cfr. n. 5.2.2), degli acquisti e della logistica della Farmacia dell'esercito (cfr. n. 5.3.1), dei crediti COVID-19 garantiti da fidejussioni solidali (cfr. n. 5.5.2), delle misure nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione e dell'indennità per lavoro ridotto (cfr. n. 5.5.3), del sostegno ai provvedimenti cantonali per i casi di rigore concernenti le imprese (cfr. n. 5.5.4) e delle garanzie federali per le imprese di navigazione aerea, del sostegno alle aziende del settore aeronautico e del rifinanziamento di Skyguide SA (cfr. n. 5.6.2).

I dipartimenti competenti informano la DelFin con rapporti trimestrali sugli sviluppi e lo stato delle basi legali, dei crediti, dell'impiego del credito, dell'esecuzione, dello svolgimento dell'attività di vigilanza e controllo da parte delle autorità federali competenti e delle misure per impedire, reprimere e perseguire gli abusi. La maggior parte dei rapporti contengono, oltre alle indicazioni dei competenti servizi amministrativi, anche una valutazione sovraordinata del dipartimento e la sua stima dei rischi. Il DFF orienta inoltre ogni tre mesi la DelFin sullo stato di tutti i crediti a preventivo e d'impegno in relazione alla COVID-19. La DelFin ha altresì trattato i temi prioritari citati con i consiglieri federali competenti e le rappresentanze dei servizi dell'Amministrazione.

La DelFin mette i rapporti trimestrali anche a disposizione delle Commissioni della gestione (CdG) e delle Commissioni delle finanze (CdF), con cui si coordina costantemente. Inoltre, nel secondo semestre dell'anno, i membri della DelFin relazionano oralmente le due CdF sulle loro conclusioni.

Anche nel 2022 la DelFin mantiene i rapporti trimestrali scritti da parte di DFI, DFF, DEFR, Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

Rapporti del Controllo federale delle finanze alla DelFin

Nell'ultimo periodo in rassegna il CDF ha svolto molteplici verifiche e controlli speciali concomitanti in relazione alla pandemia di coronavirus (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 4.1).

Dall'inizio del 2021 si concentra nuovamente sulle verifiche a posteriori, in primis sull'efficacia dei provvedimenti nella lotta alla pandemia di COVID-19 (verifiche dei prezzi, intervento dell'esercito e della protezione civile) e sulla gestione delle sue conseguenze finanziarie (cfr. programma annuale 2021 del CDF). Al contempo ci si continua ad avvalere delle competenze specifiche del CDF nell'ambito delle analisi dei dati, ulteriormente potenziate dopo lo scoppio della crisi. La DelFin viene regolarmente informata sulle conclusioni più importanti prima che il CDF pubblichi le proprie analisi dei dati. Nei numeri del presente rapporto sopraccitati si entra nel merito dei rapporti e delle analisi dei dati del CDF, nella misura in cui siano pertinenti per l'alta vigilanza finanziaria.

4.2 Digitalizzazione e cbersicurezza

4.2.1 Dimensione orizzontale, verticale e internazionale della digitalizzazione

Digitalizzazione orizzontale nell'Amministrazione federale

Nel 2020 il Consiglio federale ha preso decisioni di ampia portata per la trasformazione digitale in seno all'Amministrazione federale. La DelFin ha in linea di principio espresso soddisfazione rispetto alla nuova organizzazione ma ha osservato che occorrerà comunque verificare in fase di attuazione se le nuove strutture e i nuovi processi sono all'altezza delle sfide poste dalla digitalizzazione e se offrono soluzioni più rapide in caso di interessi contrapposti all'interno dell'Amministrazione federale (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 4.3.1).

Nel 2021 la DelFin ha avuto colloqui con il cancelliere della Confederazione e il delegato del Consiglio federale alla trasformazione digitale e alla governance delle TIC (delegato TDT), a capo del nuovo settore TDT della Cancelleria federale (CaF). Si è parlato soprattutto delle valutazioni del cancelliere della Confederazione e del delegato TDT sullo stato e sulle sfide della digitalizzazione, dei nuovi processi e della riorganizzazione del settore TDT. Si è anche discusso della collaborazione del delegato TDT con il Centro nazionale per la cbersicurezza (NCSC), l'incaricato della Confederazione e dei Cantoni per l'Amministrazione digitale Svizzera (ADS), i fornitori di prestazioni TIC dell'Amministrazione federale e l'Ufficio federale di giustizia (UFG) nonché dell'attuazione delle raccomandazioni della DelFin del 2014/2015.

Nel nuovo modello di governance non è più il Consiglio federale ma il cancelliere della Confederazione a essere competente per l'emanazione di direttive nell'ambito delle TIC nonché per i servizi standard con obbligo di acquisto, i progetti chiave TDT e l'ordine di priorità delle risorse centrali destinate alle TIC. Prima di decidere, egli consulta la Conferenza dei segretari generali che ormai dedica gran parte delle sue sedute alla digitalizzazione. Inoltre il cancelliere della Confederazione e il delegato TDT organizzano regolarmente incontri bilaterali con gli attori sopra citati.

A metà novembre del 2021 il cancelliere della Confederazione ha presentato alla DelFin un bilancio complessivamente positivo delle modifiche organizzative. La nuova organizzazione ha comportato decisioni più rapide e un maggiore impegno dei singoli dipartimenti. La riorganizzazione del settore TDT è a buon punto.

Le sfide della digitalizzazione per l'Amministrazione federale restano però notevoli anche dopo la riorganizzazione. I dipartimenti e gli uffici continuano a essere responsabili della digitalizzazione nei loro settori e dei relativi progetti. La pandemia di coronavirus ha evidenziato la necessità di compiere grossi sforzi per accelerare ulteriormente la digitalizzazione. Ciò richiede soprattutto un cambiamento culturale profondo nell'Amministrazione federale (adeguamento dei processi, coordinamento e cooperazione interdipartimentale, apertura all'innovazione) e una maggiore collaborazione con il settore privato (sviluppo agile di prototipi). È inoltre importante che l'Amministrazione federale assuma una posizione più forte nei confronti delle aziende di informatica che fanno offerte a prezzi di dumping o che non erogano le prestazioni contrattuali nella qualità concordata o entro i termini stabiliti.

Un'altra grande sfida è rappresentata dalle condizioni quadro giuridiche della digitalizzazione. Il diritto non riesce più a tenere il passo con il rapidissimo sviluppo tecnologico. A livello di Confederazione ci vogliono da due a quattro anni circa per elaborare una base giuridica. Al termine del processo legislativo, il mercato offre già prodotti tecnologici nuovi. Il cancelliere della Confederazione ritiene che occorrerebbe agire in parallelo e non in successione. A metà 2021 la DelFin ha discusso questo punto nonché l'adeguamento di una guida di legislazione dell'UFG, anche con l'allora direttore dell'UFG (cfr. n. 5.4.2).

Nel 2014 la DelFin ha rivolto al Consiglio federale raccomandazioni in cui chiedeva una maggiore centralizzazione della direzione e della gestione dell'informatica (governance), l'introduzione di un'architettura di gestione e un'architettura informatica per tutta la Confederazione e di una pianificazione a medio termine per tutti i dipartimenti nonché l'adeguamento delle basi legali (cfr. allegato). Con l'entrata in vigore dell'ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI; RS 172.010.58) all'inizio del 2021, alcune richieste della DelFin (governance e adeguamento delle basi legali) sono state ampiamente attuate. Restano in sospenso altre richieste fondamentali. La DelFin critica il fatto che non sia stata data la priorità all'aggiornamento della strategia di digitalizzazione della Confederazione, ai lavori per un'architettura a livello di Confederazione e all'introduzione di una pianificazione TIC a medio termine vincolante nel quadro dei progetti comuni del settore TDT per il 2021. La DelFin ritiene indispensabile che l'applicazione di metodi agili e pianificazioni continue si basi su una strategia, su un'architettura e su una pianificazione a medio termine.

Digitalizzazione verticale di Confederazione, Cantoni, Città e Comuni

La pandemia di coronavirus ha evidenziato la necessità di intervenire in materia di digitalizzazione verticale. Nel 2021 la DelFin ne ha discusso con il responsabile del DFF e l'incaricato ADS, con i rappresentanti della Conferenza dei governi cantonali e il direttore dell'UFG.

Oggi la Confederazione non dispone di una base costituzionale che le conferisca una competenza normativa generale in materia di collaborazione con i Cantoni nel campo delle TIC, per cui negli ambiti di competenza dei Cantoni non può neppure definire degli standard per la digitalizzazione applicabili a questi ultimi. La soluzione decisa dal Consiglio federale e dai Cantoni (ADS) prevede attualmente la definizione comune di standard non vincolanti. A più lungo termine dovrà essere valutata la creazione da parte della Confederazione e dei Cantoni di un'organizzazione dotata di poteri normativi, in grado di trovare una soluzione per tutta la Svizzera attraverso la via del concordato. Vanno considerate anche altre opzioni, in particolare l'attribuzione alla Confederazione di una competenza trasversale per la definizione di standard tecnici. In entrambi i casi occorrerebbe probabilmente rivedere la Costituzione. La Conferenza dei Governi cantonali è del parere che nel sistema federalista svizzero la digitalizzazione verticale deve innanzitutto fondarsi sulla collaborazione di tutti i livelli statali e avvenire per tappe (piattaforma politica, definizione unitaria degli standard, delega di competenze a un'autorità). La DelFin è interessata soprattutto alle modalità e alla tempistica con cui la digitalizzazione verticale sarà resa giuridicamente vincolante, al modo in cui i Cantoni, le Città e i Comuni sosterranno l'ADS e alle possibilità

di armonizzare i registri nell'ambito di competenza dei Cantoni. La DelFin si aspetta dal Consiglio federale che, dopo l'entrata in vigore della convenzione quadro di diritto pubblico concernente l'Amministrazione digitale Svizzera (FF 2021 3030), all'inizio del 2022, si proceda ad accertamenti in merito sia all'introduzione di una disposizione costituzionale che alla conclusione di un concordato tra la Confederazione e i Cantoni. Inoltre, è favorevole al fatto che si seguano in via prioritaria progetti importanti, come la creazione di interfacce per lo scambio di dati nelle procedure ufficiali, di un'identità elettronica nazionale e di un servizio nazionale degli indirizzi nonché l'impiego di servizi cloud.

Dimensione internazionale della digitalizzazione (politica estera digitale della Svizzera)

Nell'autunno del 2021 la DelFin è stata informata dal capo del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) sulle attività in corso nel quadro della politica estera digitale svizzera. Per la Svizzera è importante garantire la libera circolazione dei dati e la sovranità nazionale dei dati (capacità delle autorità statali di regolamentare l'utilizzo dei dati e di imporre le relative norme) nonché disciplinare l'utilizzo dei dati. Inoltre, Ginevra dovrà diventare la sede principale del dialogo internazionale sulla digitalizzazione e le tecnologie. La DelFin continuerà a seguire gli sviluppi in questo settore perché costituiscono un'importante condizione quadro per l'opera di digitalizzazione da parte della Confederazione e dei Cantoni.

Valutazione della DelFin

Nell'anno in rassegna sono stati fatti progressi nel campo della trasformazione digitale dell'Amministrazione federale e del progetto Svizzera digitale. Tuttavia, la DelFin non li ritiene sufficienti per far fronte alle sfide della digitalizzazione. Secondo la DelFin, la Confederazione agisce in generale con troppa lentezza ed esitazione. Le linee direttive e le strategie esistenti si situano in larga misura su un piano astratto. C'è bisogno di un cambiamento culturale a tutti i livelli dell'Amministrazione federale, in modo che l'introduzione di nuovi sistemi implichi sempre anche un adeguamento dei processi operativi.

4.2.2 Cibersicurezza e ciberdifesa

La DelFin si occupa dal 2015 della cibersicurezza e della ciberdifesa (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 4.3.3). Esse sono ormai divenute un tema prioritario per la DelFin e sono state inserite nell'ordine del giorno di tutte le riunioni (cfr. a proposito della riunione di febbraio anche quanto riportato nel rapporto di attività 2020). La DelFin ha preso atto di otto rapporti del CDF del 2020 e del 2021 sul tema della cibersicurezza e della ciberdifesa. I temi esaminati, in particolare, sono stati l'organizzazione della cibersicurezza, incluse le competenze decisionali, la questione delle risorse e lo stato della cibersicurezza in settori importanti (p. es. il settore finanziario, le infrastrutture critiche come le ferrovie o il settore dell'energia elettrica).

Organizzazione della cibersicurezza e risorse per la cibersicurezza

In occasione di diverse riunioni, la DelFin ha esaminato con i vari responsabili le questioni relative a come organizzare la cibersicurezza a livello federale, a chi si assume quali compiti e a chi deve disporre di quali competenze decisionali. In occasione della riunione di novembre ha avuto un colloquio con il Comitato per la cibersicurezza del Consiglio federale, che è composto dal capo del DFF (presidenza) e dai capi del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e del DDPS. Il Comitato per la cibersicurezza è responsabile, in particolare, degli aspetti strategici e si riunisce con regolarità. Le sedute sono preparate dal delegato del Consiglio federale per la cibersicurezza, che dirige anche il NCSC. Secondo il Comitato per la cibersicurezza, anche se rimangono ancora molte questioni e sfide da gestire, negli ultimi anni la Svizzera ha fatto notevoli progressi, anche rispetto al panorama internazionale.

I colloqui hanno dimostrato alla DelFin che il Consiglio federale dedica molta attenzione al tema della cibersicurezza e della ciberdifesa. La cibersicurezza è un compito governativo. Non può essere seguita solo dall'Amministrazione. Per questo la DelFin accoglie espressamente con favore il fatto che il Consiglio federale abbia istituito un Comitato per la cibersicurezza che si occupa da vicino delle diverse questioni che concernono la cibersicurezza e porta temi essenziali davanti al Consiglio federale.

Come già indicato in precedenza dalla DelFin, il delegato alla cibersicurezza deve avere una visione d'insieme e poter reagire tempestivamente e anche preventivamente in caso di ciberattacco. A tal fine deve disporre delle necessarie competenze decisionali. In occasione di un colloquio con il delegato, in occasione della seduta di giugno, questi ha riferito, a proposito delle sue precedenti esperienze, di ritenere le sue attuali competenze sufficienti per lavorare in modo efficace.

La DelFin ha preso atto di varie decisioni organizzative. Il 20 aprile 2021 il capo del DDPS ha definito la nuova «Strategia Ciber» con cui il DDPS pone le basi per l'indirizzo strategico del dipartimento nel settore della ciberdifesa per gli anni 2021–2024. Il Consiglio federale ha anche preso delle decisioni sul Comando Ciber dell'esercito, nato da una riorganizzazione della Base d'aiuto alla condotta (BAC).

La DelFin ritiene che, di fronte alla crescente minaccia di ciberattacchi, la realizzazione della ciberorganizzazione a livello federale debba procedere più speditamente. Va data la massima priorità alle risorse di personale disponibili. Il 28 aprile 2021, il Consiglio federale ha deciso, su richiesta del DFF, di non coprire per il momento il restante fabbisogno di personale per l'attuazione della Strategia nazionale per la protezione della Svizzera dai ciber-rischi (SNPC) 2018–2022. Ha incaricato il DFF (NCSC) di valutare ex novo questo fabbisogno in collaborazione con i dipartimenti interessati, tenendo conto della verifica dell'efficacia della SNPC, della sua nuova concezione e della verifica dell'organizzazione della Confederazione nel campo dei ciber-rischi, e di presentare al Consiglio federale gli esiti della valutazione entro la fine di giugno 2022.

La DelFin ha preso atto della decisione. La necessità di principio di dotarsi di personale nel campo della cibersicurezza resta indiscutibile per la DelFin. In una lettera al Consiglio federale ha indicato anche che quest'ultimo deve assolutamente fornire al NCSC il necessario sostegno politico e finanziario a fronte dello stato di minaccia. Le spese per la cibersicurezza sono investimenti opportuni nella sicurezza della Svizzera.

La DelFin comprende tuttavia che si debba dapprima analizzare con precisione la situazione ed elaborare la nuova SNPC prima di occupare altri posti. Va chiarito tra l'altro se le posizioni debbano essere create a livello centrale, presso il NCSC, o a livello decentralizzato, nelle unità amministrative.

Ciber-rischi nel campo delle ferrovie e dell'elettricità

La DelFin ha esaminato i ciber-rischi presso determinate infrastrutture critiche. Si pensi per esempio al settore delle ferrovie e dell'energia elettrica. La situazione nel settore finanziario è stata illustrata nel rapporto di attività dello scorso anno. Nel frattempo si sono compiuti dei progressi in questo ambito.

Nella riunione di maggio la DelFin ha esaminato con l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) un rapporto del CDF (rapporto 20389) sulla resilienza delle TIC delle imprese ferroviarie. Il rapporto ha concluso che vi sono grosse differenze nella sicurezza dei sistemi di controllo ferroviario. Alcune imprese non hanno certamente raggiunto i valori minimi raccomandati, mentre altre li hanno superati. L'UFT ha stabilito che è compito delle imprese provvedere alla sicurezza dei sistemi. La DelFin ha discusso il rapporto nel quadro del colloquio annuale con il capo del DATEC nel mese di novembre e ha constatato che sia il dipartimento che l'ufficio federale competente sono consapevoli della problematica e che sono state avviate delle misure.

Le constatazioni raccolte in un rapporto dell'Ufficio federale dell'energia (UFE) del 28 giugno 2021 sulla cibersecurity e la ciber-resilienza dell'approvvigionamento elettrico in Svizzera sono più preoccupanti. Il rapporto indica, tra le altre cose, che alcune aziende elettriche sono parzialmente inconsapevoli del problema stesso. Secondo il rapporto, la Svizzera sarebbe in ritardo rispetto al resto dell'Europa anche per quanto concerne le normative vigenti in materia di cibersecurity. La DelFin ritiene che i problemi del settore debbano essere urgentemente affrontati e risolti. Un'interruzione prolungata della corrente avrebbe conseguenze gravi per la Svizzera. Tra le misure di protezione essenziali figurano l'obbligo di notifica per gli attacchi a infrastrutture critiche e condizioni quadro chiare per garantire la cibersecurity. Diventa possibile intervenire subito solo i ciberattacchi vengono identificati rapidamente. Il 12 gennaio 2022 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente l'obbligo di notifica per i ciberattacchi a infrastrutture critiche. La DelFin si era già occupata della questione ed è favorevole all'obbligo di notifica. L'interesse dei soggetti coinvolti a non rendere noto un attacco per motivi legati alla loro reputazione non deve prevalere sull'interesse generale alla prevenzione e a una reazione rapida per minimizzare il danno.

Conclusioni della DelFin

Garantire la cibersecurity è diventato un compito importante dello Stato. In una lettera al Consiglio federale, la DelFin ha detto di considerare la cibersecurity e la ciberdifesa delle grosse sfide per il futuro nonché elementi essenziali di una politica di sicurezza integrata: lo Stato, l'economia e la società devono proteggersi al meglio, insieme e in stretta collaborazione, dai ciber-rischi. Di fronte alla stretta interconnessione non bastano più soluzioni individuali. La Confederazione non può però garantire

da sola la cibersicurezza in Svizzera. Può e deve creare le condizioni quadro necessarie affinché il settore finanziario, per esempio, o quello dell'energia elettrica possano proteggersi autonomamente dai ciber-rischi all'interno di tali condizioni quadro. È poi compito e responsabilità di tutti attuare le misure di protezione giuste. Spesso l'anello più debole della catena è l'elemento umano. Per questo la sensibilizzazione rispetto ai ciberpericoli e la formazione su come proteggersi da essi rappresentano due presupposti fondamentali per aumentare la cibersicurezza. Un altro presupposto è la tecnica: gli aspetti concernenti la sicurezza devono essere integrati fin da subito nei progetti informatici, vanno pianificati a livello di attuazione e applicati dal punto di vista tecnico.

La DelFin e il Comitato per la cibersicurezza del Consiglio federale concordano sull'importanza della cibersicurezza e le misure da intraprendere. La DelFin continuerà a seguire con attenzione gli sviluppi nel campo della cibersicurezza e della ciberdifesa.

4.2.3 Alta vigilanza finanziaria su progetti chiave TDT

I progetti chiave TDT sono progetti informatici dell'Amministrazione federale che, per il loro fabbisogno di risorse, la loro importanza strategica e complessità nonché le conseguenze e i rischi che comportano, richiedono una direzione, una gestione, un coordinamento e un controllo sovraordinati rafforzati.

In base a un accordo con le Commissioni delle finanze, la DelFin segue con regolarità l'attuazione e lo sviluppo dei progetti chiave TDT nel quadro della propria attività di alta vigilanza finanziaria concomitante. A tal fine si basa principalmente sulle panoramiche semestrali della CaF concernenti lo stato d'avanzamento dei progetti chiave TDT, sui rapporti di verifica del CDF nonché sui colloqui con i dipartimenti e gli uffici competenti e i responsabili di progetto.

Qui di seguito vengono esaminati la forma dei rapporti semestrali e gli aspetti trasversali ai progetti. Alcuni progetti chiave TDT verranno tematizzati in altre parti del presente rapporto (cfr. n. 5).

Organizzazione, forma e destinatari dei rapporti semestrali

Dall'entrata in vigore dell'ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI) all'inizio del 2021 i progetti chiave TIC hanno cambiato denominazione in progetti chiave TDT. Il settore Trasformazione digitale e governance delle TIC (TDT) della CaF consolida in una panoramica sullo stato di avanzamento i corrispondenti rapporti semestrali dei servizi amministrativi responsabili dei progetti, verifica la plausibilità delle indicazioni sulla base della documentazione di cui dispone e le commenta dal punto di vista sovraordinato della digitalizzazione. La panoramica sullo stato d'avanzamento è esaminata dalla Conferenza dei segretari generali. Il cancelliere della Confederazione è responsabile di definire nuovi progetti chiave e di prendere atto e trasmettere le panoramiche sullo stato d'avanzamento agli organi parlamentari di alta vigilanza.

Nell'autunno del 2021 la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale ha chiesto alla DelFin che nei rapporti sullo stato di avanzamento dei singoli progetti chiave

TDT si riportino in modo trasparente, oltre all'impiego dei mezzi finanziari, anche le riserve incluse e il loro sviluppo. La richiesta troverà attuazione a partire dalla prossima panoramica sullo stato d'avanzamento. Il settore TDT della CaF trasmetterà direttamente in futuro alle due CdF anche le panoramiche semestrali sullo stato d'avanzamento.

Numero di progetti chiave e rischio immutato per le risorse di personale

Alla fine del 2021 erano gestiti in quanto progetti chiave TDT 16 progetti dell'Amministrazione federale centrale, per un volume di circa 6,5 miliardi di franchi, di cui 4,9 miliardi di franchi circa per gli otto progetti chiave nel settore del DDPS (cfr. n. 5.3). Non è più gestito come progetto chiave il programma GENOVA, concluso con successo nell'autunno del 2021. Da marzo 2021 costituiscono nuovi progetti chiave il progetto per il rinnovo integrale del sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) presso la Segreteria di Stato della migrazione e, da ottobre 2021, il programma Nuovi sistemi di produzione presso swisstopo.

Nell'autunno del 2021 la DelFin ha preso atto che nel corso del primo semestre del 2021 la situazione di cinque progetti chiave è peggiorata. L'impatto misurabile della pandemia di COVID-19 sul progresso dei progetti chiave è stato limitato ma la situazione del personale in vari progetti chiave non è migliorata e in alcuni casi è persino peggiorata. Il settore TDT ha sottolineato come ci si debba concentrare ancora di più su singoli progetti fintantoché non si riuscirà a rendere disponibili o a costituire più risorse. Nel caso dei progetti a gestione agile, è possibile che la loro realizzazione in parte si acceleri, e questo è positivo, ma ciò comporta anche un aumento dei costi di gestione.

La DelFin ha ribadito l'invito ad avviare grandi progetti TIC soltanto se l'organizzazione progettuale e di programma nonché i fornitori interni di prestazioni dispongono delle necessarie risorse di personale. Dato il grande numero di progetti della Confederazione che devono essere realizzati nell'ambito della trasformazione digitale, è indispensabile che l'Amministrazione fissi delle priorità. L'avvio di un progetto dovrebbe essere posticipato in caso di mancanza di personale. La DelFin incoraggia esplicitamente i responsabili di progetto delle unità amministrative e dei fornitori di prestazioni a insistere affinché le ditte fornitrici impieghino personale specializzato qualificato ed esperto.

4.3 Acquisti della Confederazione

4.3.1 Controllo gestionale degli acquisti e strategia in materia di appalti pubblici

Dal 2015, ogni anno in autunno il Consiglio federale informa la DelFin sugli acquisti che la Confederazione ha fatto durante l'anno precedente. Sulla base del rapporto sugli acquisti pubblici dei servizi centrali d'acquisto della Confederazione e del rapporto annuale sul controllo gestionale degli acquisti del DFF, entrambi pubblicati, anche nel 2021 la DelFin si è fatta un'idea degli acquisti dell'Amministrazione federale.

La DelFin, in particolare, ha preso atto delle conseguenze della pandemia di COVID-19 sulla base dei dati relativi agli acquisti e della necessità di un'aggiudicazione mediante trattativa privata per motivi di urgenza in situazioni di emergenza. Hanno rappresentato prestazioni urgenti, per esempio, i prodotti medici e farmaceutici e i medicinali, i beni e servizi volti ad assicurare l'ordine pubblico e l'approvvigionamento del Paese, i servizi per il mantenimento delle installazioni di rilevanza sistemica, i mezzi informatici e di telecomunicazione e i relativi servizi per la gestione delle unità amministrative.

La strategia in materia di appalti pubblici 2021–2030 del Consiglio federale è attuata dai servizi di acquisto e dai servizi richiedenti, i quali, dal 1° gennaio 2021, rivestono anche un ruolo centrale nell'attuazione degli atti normativi interamente riveduti.

Nel giugno 2021, in vista dell'attuazione della strategia in materia di appalti pubblici, la Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) e la Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB) hanno raccomandato di trasferire in modo idoneo gli orientamenti e gli obiettivi alle unità organizzative, chiamate a derivarne degli obiettivi strategici e operativi propri. A tale scopo si propongono misure a tre livelli: livello strategico, obiettivi dell'ufficio, ovvero obiettivi annuali o pluriennali e obiettivi operativi per i collaboratori, nonché interventi formativi. Si fa inoltre riferimento al ciclo PDCA (Plan, Do, Check, Act) per un processo continuo di introduzione e adeguamento e si citano esempi concreti di misure ai tre livelli citati.

La CA e la KBOB sottoporranò al Consiglio federale dopo cinque anni (alla fine del 2025) il primo rapporto intermedio sullo stato dell'attuazione della strategia in materia di appalti pubblici. A tale scopo, seguono e verificano annualmente l'attuazione della strategia in materia di appalti pubblici mediante rilevamenti del controllo gestionale strategico degli acquisti. Da un lato i risultati sono resi disponibili agli organi strategici CA e KBOB ai fini della valutazione e dall'altro determinati rilevamenti confluiscono anche nell'informazione del pubblico concernente gli appalti pubblici. Nel 2022 la DelFin potrà prendere atto per la prima volta di un controllo gestionale degli acquisti con valutazioni dell'attuazione della strategia degli acquisti da parte della CA. Poi tornerà a discutere dell'attuazione delle raccomandazioni negli appalti pubblici (cfr. allegato D).

4.3.2 Verifiche dei prezzi

La gestione attenta del denaro dei contribuenti ne implica un uso parsimonioso ed economico per adempiere ai compiti del settore pubblico. La verifica dei prezzi ha lo scopo di evitare che l'Amministrazione federale paghi prezzi eccessivi per acquisti senza procedura di concorso. Il CDF ha analizzato le verifiche dei prezzi svolte dal 2015 al 2019 e ha redatto un rapporto di sintesi con il parere della CA (rapporto del CDF 19245).

Per effettuare una verifica dei prezzi va concordato un diritto di consultazione dei contratti. Questo permette al CDF o ai servizi interni di revisione degli uffici federali di effettuare una verifica del calcolo dei prezzi praticati dal fornitore. Dato che il monopolio è svantaggioso per la Confederazione, in base a questa verifica dei prezzi essi

riferiscono all'ufficio acquirente se una correzione dei prezzi è opportuna. Per il fornitore di prestazioni interessato la verifica del calcolo e il suo risultato è trasparente e comprensibile.

Le verifiche dei prezzi effettuate dal CDF concernono complessivamente 30 contratti di acquisto e un volume di acquisti di circa 716 milioni di franchi. In 17 casi la verifica ha portato a una riduzione dei prezzi per un totale di 10 milioni di franchi circa a causa di voci di costo ingiustificate nel calcolo dei prezzi. Queste riduzioni di prezzo sono state applicate dagli uffici acquirenti nei confronti dei fornitori.

La DelFin ne deduce che non in generale non sono stati pagati prezzi eccessivi per le aggiudicazioni in ambito monopolistico. È convinta dell'utilità e della necessità della verifica dei prezzi.

4.3.3 Prevenzione della corruzione

La DelFin si occupa della prevenzione della corruzione nel quadro degli acquisti pubblici. Alla fine del 2020 il Consiglio federale ha adottato la «Strategia del Consiglio federale contro la corruzione 2021–2024». La strategia anticorruzione è stata messa a punto dal Gruppo di lavoro interdipartimentale (GLID) per la lotta alla corruzione, che ha organizzato una serie di eventi sul tema, ai quali hanno partecipato numerosi uffici federali, il Ministero pubblico della Confederazione e una selezione di rappresentanti dei Cantoni, del mondo economico e scientifico e della società civile.

La strategia non copre in maniera esaustiva il dispositivo anticorruzione esistente. Essa definisce obiettivi che vanno dalla prevenzione al perseguimento penale fino alla cooperazione internazionale. Le misure previste sono direttamente rivolte all'Amministrazione federale. Il Consiglio federale spera che i provvedimenti abbiano un effetto indiretto anche su altre cerchie. Intende collaborare con i Cantoni e i Comuni e si aspetta che anche il settore privato e la società civile affrontino la lotta alla corruzione come una sfida comune.

Il GLID per la lotta alla corruzione è stato incaricato di promuovere l'attuazione delle misure da parte delle competenti unità amministrative, sostenere il conseguimento degli obiettivi attraverso delle raccomandazioni e provvedere all'informazione dei Cantoni. Nel 2024 relazionerà nel suo rapporto di attività sull'attuazione della strategia. La DelFin si terrà informata sulla sua attuazione e sulle relative misure.

4.3.4 Dialogo con i fornitori e loro gestione

La DelFin constata, soprattutto in relazione a progetti informatici, che alcune aziende non erogano adeguatamente le prestazioni concordate per contratto. Le carenze a livello di conoscenze tecniche e di personale qualificato causano ritardi e costi imprevedibili o ulteriori richieste e pregiudicano in questo modo la realizzazione di importanti progetti di digitalizzazione della Confederazione. I fornitori di servizi internazionali, in particolare, dispongono di reparti legali esperti che sfruttano a proprio vantaggio i punti deboli dei contratti. L'Amministrazione, nella sua qualità di committente, deve rispondere con una documentazione di appalto completa e precisa, criteri di valutazione qualitativa idonei nonché utilizzando le proprie conoscenze specialistiche.

La DelFin si aspetta che l'Amministrazione, attraverso una gestione efficace dei fornitori, controlli da vicino le aziende che fanno offerte a prezzi di dumping o che non

erogano le prestazioni previste dal contratto nella qualità o nei tempi concordati, e che discuta l'aspetto della collaborazione nel quadro di un dialogo con i fornitori. Si devono stabilire con il fornitore delle misure concrete e la loro attuazione deve essere poi attentamente monitorata. Anche se si applica il metodo dello sviluppo agile, che implica che non si stipulino nel dettaglio tutte le condizioni contrattuali, ci sono dei valori di riferimento che si possono concordare ed esigere in modo vincolante.

La DelFin ricorda che in base all'articolo 44 capoverso 1 della legge federale sugli appalti pubblici (LAPub; RS 172.056.1) l'Amministrazione può escludere un offerente dalla procedura di aggiudicazione, radiarlo da un elenco o revocare l'aggiudicazione se non ha eseguito in maniera corretta commesse pubbliche precedenti o ha altrimenti dimostrato di non essere una parte contraente affidabile e degna di fiducia.

5 Temi prioritari per dipartimento

5.1 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)

Ginevra internazionale

Per quanto riguarda la Ginevra internazionale, la DelFin assicura l'alta vigilanza concomitante negli ambiti della governance della Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) nonché il monitoraggio dei progetti già adottati dal Parlamento e dei relativi preventivi.

Considerati gli oneri finanziari considerevoli legati ai progetti di costruzione e ristrutturazione del parco immobiliare della Ginevra internazionale, la DelFin esamina ogni anno il rapporto annuale e quello intermedio redatti dal DFAE. Questi documenti fanno il punto sullo stato di avanzamento dei progetti che beneficiano del sostegno della Svizzera sotto forma di prestito immobiliare e menzionano i nuovi progetti che potrebbero dar luogo a richieste di prestito nei prossimi anni.

La DelFin ha preso atto della decisione del Consiglio federale del 5 marzo 2021 di concedere alla FIPOI un prestito senza interessi di 5,7 milioni di franchi per finanziare le spese di studio (concorso di architettura, avamprogetto, studio di progetto, preventivo dettagliato dei lavori) del progetto di demolizione e ricostruzione dell'edificio sede dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM).

Nel suo rapporto annuale datato 16 agosto 2021 il DFAE segnala che dal 2013 sette organizzazioni internazionali con sede a Ginevra hanno formalmente richiesto il sostegno della Svizzera in quanto Stato ospitante sotto forma di prestiti per la costruzione e/o la ristrutturazione per un importo di 900 milioni di franchi, 680 milioni dei quali a carico della Confederazione. Il costo totale dei progetti ammonta a 1,6 miliardi di franchi.

I progetti immobiliari concernenti l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), la Federazione internazionale delle società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (FICR) e il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) sono stati ultimati. Le quote annuali di credito vengono versate per l'OIL da dicembre 2020 e per l'IFRC e

il CICR da dicembre 2019. La DelFin ha preso atto che non sussistono problemi particolari in relazione ai progetti in corso riguardanti l'OIM, l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'Unione internazionale delle telecomunicazioni e l'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra (UNOG). Non è tuttavia escluso che, indipendentemente dalla lunga durata della pandemia, il grande progetto storico ed estremamente complesso di ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni dell'UNOG subisca ritardi a causa dei vincoli e dei rischi connessi con lavori di ristrutturazione di tale portata. Al 30 giugno 2021 l'importo totale prestato dalla Confederazione alle organizzazioni internazionali per l'insieme dei progetti in corso ammonta a 330 milioni di franchi.

Per quanto riguarda le potenziali richieste future, la DelFin ha preso atto che l'Organizzazione europea per la ricerca nucleare (CERN) non dovrebbe presentare domande di sostegno per diversi anni. L'Unione postale universale (UPU) ha chiesto informazioni sul funzionamento dei prestiti per i progetti di ristrutturazione, ma per il momento non è ricorso alla Confederazione.

Durante l'incontro con il capo del DFAE nel mese di settembre 2021, la DelFin ha chiesto informazioni in merito all'impatto della pandemia di coronavirus sui progetti immobiliari delle organizzazioni internazionali a Ginevra ed ha appreso che, nonostante la crisi sanitaria e le relative conseguenze finanziarie, al 17 dicembre 2020 tutte le quote di rimborso dei prestiti dovute nel 2020 dalle organizzazioni internazionali risultavano pagate.

La DelFin continuerà a monitorare regolarmente l'avanzamento dei progetti immobiliari della Ginevra internazionale.

5.2 Dipartimento federale dell'interno (DFI)

Nel 2021, la DelFin ha concentrato la sua attività di vigilanza finanziaria concomitante presso il DFI sull'acquisto di medicinali e sul finanziamento della vaccinazione, come pure sulle indennità di perdita di guadagno per COVID-19. A tal fine, si è basata sui rapporti trimestrali redatti dal dipartimento e sulle analisi dei dati elaborate dal CDF ogni tre mesi allo scopo di individuare eventuali abusi. In occasione dell'incontro con il capo del DFI, tenutosi nel mese di novembre, la DelFin ha anche affrontato i temi dell'impatto della pandemia di coronavirus sul settore della cultura e sulla custodia di bambini complementare alla famiglia.

5.2.1 COVID-19: acquisto di medicinali, finanziamento della vaccinazione

Nell'anno in esame, la DelFin si è regolarmente informata sull'evoluzione e sullo stato delle pertinenti basi giuridiche e sull'utilizzo dei crediti. Ha altresì preso atto delle modalità con cui le autorità federali competenti svolgono le loro funzioni di vigilanza e controllo e delle misure dalle stesse attuate per prevenire, reprimere e perseguire gli abusi nel campo dei medicinali e delle prestazioni di vaccinazione contro la COVID-19.

Durante l'incontro con il capo del DFI, la DelFin ha constatato che al 30 settembre 2021 il credito per lo sviluppo di medicinali, pari a 50 milioni di franchi, di cui 30 milioni richiesti sotto forma di anticipo (cfr. n. 2.1), non era stato ancora utilizzato. La spiegazione è stata che le due richieste pervenute prima della messa a concorso

non soddisfacevano tutti i requisiti stabiliti, risultando quindi non conformi al mandato conferito dal Consiglio federale. L'UFSP ha deciso di finanziare quattro progetti per un importo totale di 27 milioni di franchi solo nel mese di ottobre.

Nella seduta di maggio, la DelFin è stata informata dalla segreteria delle Commissioni della gestione (CdG) in merito ai lavori svolti da varie sottocommissioni della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) riguardanti la gestione dei costi dell'approvvigionamento di materiale medico e i relativi rimborsi da parte dei Cantoni e degli organismi attivi nel settore sanitario. La DelFin ha preso atto delle informazioni ricevute dall'UFSP, che riguardano principalmente l'alta vigilanza finanziaria e rientrano nella sua sfera di competenza.

Il 19 ottobre 2021 la Delegazione ha sbloccato 50 milioni di franchi destinati a finanziare l'offensiva nazionale di vaccinazione condotta dai Cantoni nel mese di novembre 2021 (cfr. n. 2.1). Su richiesta della DelFin, il DFI ha presentato un rapporto trimestrale supplementare. In occasione della seduta di febbraio 2022, la DelFin ha appreso che l'offensiva vaccinale ha comportato un costo totale di 18,9 milioni di franchi. La prima fase, cioè la campagna informativa «Superiamo insieme la pandemia», lanciata il 1° novembre 2021 con l'ausilio di cartelloni, pubblicità online e un sito Internet, ha generato costi per 10,9 milioni di franchi. L'entrata in funzione di 72 nuove unità di consulenza e vaccinazione oltre le 67 già esistenti, per un totale di 139 unità mobili attive durante l'offensiva, è costata 6,6 milioni di franchi. La terza fase, di informazione individuale, segnatamente attraverso contatti telefonici diretti e stand attivati dalle farmacie in occasione di manifestazioni culturali, notturne o sportive, o offerte di consulenza in lingua straniera destinate ad alcuni gruppi della popolazione, ha generato costi pari a 1,4 milioni di franchi. Al fine di prevenire gli abusi, la Confederazione ha posto ai Cantoni condizioni quadro ben definite (offerte dettagliate, tetto di spesa, sottoscrizione di contratti, pagamento previo controllo delle fatture).

5.2.2 COVID-19: indennità di perdita di guadagno

Le indennità di perdita di guadagno vengono versate alle persone che si trovano costrette a interrompere o ridurre notevolmente la loro attività lucrativa a causa delle misure di protezione adottate per combattere il coronavirus. Considerato l'evolversi della pandemia, la validità delle indennità di perdita di guadagno è stata prolungata una prima volta dal 30 giugno 2021 al 31 dicembre 2021, poi fino al 31 dicembre 2022.

Nel corso dell'anno in esame, la DelFin ha basato i propri lavori sui rapporti trimestrali dell'UFAS, sui rapporti intermedi del CDF e sull'incontro avuto con il capo del DFI in occasione della sua seduta di novembre.

Nel mese di maggio la DelFin ha saputo che un cambiamento di sistema nella trasmissione dei dati da parte delle casse di compensazione ha ostacolato il lavoro del CDF, il quale ha emanato una raccomandazione in merito. È quindi stato convenuto che l'UFAS e l'Ufficio centrale di compensazione avrebbero fatto in modo che i dati concernenti l'indennità di perdita di guadagno per COVID-19 siano disponibili integralmente e nella qualità richiesta.

Per quanto concerne la lotta agli abusi, la DelFin ha potuto constatare che il CDF svolge un ottimo lavoro, a fronte di un volume di dati da trattare che costituisce una

vera sfida. All'UFAS sono stati comunicati dei casi sospetti, riguardanti per esempio indennità giornaliere troppo alte, quarantene troppo lunghe o prestazioni incassate più volte. Nel 10 per cento dei casi esaminati più approfonditamente sono state presentate delle domande di rimborso. La DelFin osserva comunque che il numero di potenziali abusi continua ad essere modesto. In occasione dell'incontro di novembre 2021, il capo del DFI ha confermato che il sistema di lotta contro gli abusi funziona molto bene, in quanto il tasso dei controlli che danno luogo a una correzione è pari ad appena lo 0,3 per cento.

Il 18 gennaio 2022 la DelFin ha approvato un credito supplementare urgente di 182 milioni di franchi da destinare all'indennità di perdita di guadagno per COVID-19 (cfr. n. 2.1).

5.2.3 COVID-19: misure di sostegno al settore culturale

Nel 2020 la Delegazione aveva considerato gestibili i rischi di abusi nel settore culturale. Di conseguenza a inizio 2021 ha deciso di non esaminare le misure di sostegno al settore culturale sulla base di rapporti trimestrali ma solo nell'ambito delle discussioni con il capo del DFI.

Durante l'anno in esame, la DelFin si è mantenuta regolarmente informata sull'evoluzione della situazione, anche perché il settore culturale è stato particolarmente interessato dalle difficoltà finanziarie legate alla pandemia, e ha quindi preso atto delle modifiche apportate all'ordinanza sui provvedimenti nel settore della cultura previsti dalla legge COVID-19 (RS 442.15).

Nel 2021, nell'ambito della lotta contro gli abusi, il CDF ha continuato a confrontare ogni trimestre i dati relativi all'aiuto finanziario di emergenza e quelli relativi alle indennità di perdita di guadagno per COVID-19, ma non ha effettuato ulteriori controlli.

5.2.4 COVID-19: custodia di bambini complementare alla famiglia

Il 18 giugno 2021 il Consiglio federale ha esteso gli aiuti finanziari alle istituzioni per la custodia di bambini complementare alla famiglia gestite da enti pubblici. I Cantoni che versano indennità a queste istituzioni per le perdite finanziarie subite durante i due mesi di chiusura nel 2020 possono contare sulla partecipazione della Confederazione, che finanzia il 33 per cento di tali indennità. La relativa ordinanza (RS 818.102.3) è entrata in vigore il 1° luglio 2021 e lo rimarrà fino al 31 dicembre 2022. Il 10 marzo 2021 il Parlamento ha approvato a tal fine un credito supplementare di 20 milioni di franchi.

In occasione dell'incontro con il capo del DFI, nel novembre 2021, la DelFin ha raccolto informazioni sull'utilizzo dei fondi e ha preso atto che gli aiuti versati per le istituzioni private ammontano a 28,5 milioni di franchi, mentre i 20 milioni destinati alle istituzioni pubbliche non sono stati ancora richiesti. I Cantoni hanno ancora tempo fino al 30 giugno 2022 per depositare le loro domande. Al momento dell'incontro, solo un Cantone aveva richiesto un aiuto finanziario.

5.3 Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)

5.3.1 COVID-19: Farmacia dell'esercito, acquisti e logistica

All'inizio della pandemia il Consiglio federale ha dovuto occuparsi del rischio di penuria e delle difficoltà di approvvigionamento di materiale medico importante per il settore della sanità. Ha quindi incaricato la Farmacia dell'esercito, annessa all'Aggruppamento Difesa, di acquistare e stoccare mascherine di protezione e materiale medico per il settore della sanità e per la popolazione. Si è trattato di un notevole cambiamento per la Farmacia dell'esercito, che di norma è chiamata ad assicurare l'acquisto di materiale medico solo per l'esercito e per l'Amministrazione federale.

La DelFin aveva seguito attentamente, per tutto il 2020, la situazione concernente la sicurezza dell'approvvigionamento nel settore medico e nonostante la situazione dell'acquisto di materiale sanitario e di protezione si sia stabilizzata, ha proseguito il suo monitoraggio anche nel corso del 2021, mantenendosi informata sul lavoro della Farmacia dell'esercito, prendendo atto dei rapporti trimestrali del DDPS e incontrando a varie riprese il capo del dipartimento.

Nel corso del 2021 il Consiglio federale ha deciso di trasferire dal 2020 al 2021 quasi 1,2 miliardi di franchi del credito residuo per l'acquisto di vaccini e materiale di protezione. I riporti di credito sono stati convalidati dal Parlamento con i decreti federali concernenti le aggiunte Ia (410 mio.) e I (790 mio.). Al 30 settembre 2021 per l'acquisto di vaccini e altro materiale sanitario era stato utilizzato solo poco meno di un terzo dei crediti ripartiti al preventivo per il 2021.

Per quanto concerne il rimborso delle spese dell'acquisto centralizzato, la DelFin ha effettuato un regolare monitoraggio della situazione, riscontrando che alla fine del 2021 erano stati fatturati ai Cantoni, a organizzazioni di pubblica utilità e a terzi rimborsi per un importo di circa 58 milioni di franchi. La Delegazione ha inoltre constatato che i pagamenti sono generalmente stati effettuati entro le scadenze previste.

All'inizio della crisi sanitaria, la gestione degli acquisti di materiale di protezione, segnatamente di mascherine, da parte della Farmacia dell'esercito ha suscitato molte critiche nei media. A tale proposito, la DelFin ha preso atto del rapporto redatto dalla Revisione interna DDPS. Anche la CdG-N sta procedendo a un esame approfondito del ruolo e della posizione della Farmacia dell'esercito nonché di varie questioni concernenti l'acquisto e lo stoccaggio di mascherine. Si tratta di chiarire il ruolo futuro della Farmacia dell'esercito alla luce delle esperienze tratte dalla crisi pandemica.

5.3.2 Progetti prioritari del DDPS

Il DDPS stila ogni sei mesi un elenco dei suoi progetti prioritari e lo inoltra alla DelFin. L'elenco presenta la valutazione effettuata dai responsabili del progetto o dal committente del progetto per quanto riguarda «obiettivi», «finanze», «personale», «tempo» e «rischi». Tra i progetti vi sono anche i progetti chiave TDT del DDPS, che la DelFin segue però nell'ambito di affari separati (cfr. sotto).

Nell'anno in rassegna la DelFin si è ripetutamente confrontata con il capo e con i rappresentanti del DDPS su numerosi progetti. La DelFin era a conoscenza della carenza di risorse di personale in vari progetti del DDPS, il quale ha cercato di risolvere il problema definendo delle priorità e concentrando i suoi obiettivi. Per il momento non si è raggiunto l'effetto auspicato con le misure intraprese. Nell'autunno del 2021 si è stimato a 100 milioni di franchi l'impatto finanziario per l'anno in corso e i media hanno ripreso il tema.

Anche il CDF ha accertato nel 2021, in occasione della verifica di uno dei progetti del DDPS, che i rischi non sono insiti nel progetto stesso, bensì legati alle risorse non assegnate in modo vincolante alla BAC e alla mancata approvazione dell'architettura da parte della BAC. Questo è stato appurato anche in altre verifiche. Il CDF individua la causa nell'insufficiente gestione TIC in seno al DDPS e intende esaminare a breve la questione. La scarsità delle risorse TIC rappresenta da tempo una grossa sfida nell'attuazione dei progetti e nella gestione dei sistemi del DDPS.

Nel 2021 il CDF ha sottoposto a verifica i progetti nel settore delle telecomunicazioni dell'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP), tra cui SSDS (cfr. n. 5.3.4), SVP2030 (cfr. n. 5.3.5) e il progetto della Confederazione e dei Cantoni per un sistema di comunicazione mobile sicura a banda larga e ne ha tracciato un bilancio critico. Il CDF ha pubblicato il rapporto corrispondente (rapporto 21539).

I colloqui con il DDPS hanno occupato molto spazio nelle sedute della DelFin nel 2021. Per migliorare la gestione del tempo, la DelFin ha costituito per il 2022 una sottodelegazione per i progetti del DDPS con il compito, in particolare, di discutere dei progetti a rischio del DDPS con diversi professionisti e di informare la DelFin al riguardo. Dopo un anno si farà il bilancio per decidere come procedere.

5.3.3 Programma relativo al decentramento delle prestazioni di base TIC del DDPS

La DelFin ha trattato i rapporti sullo stato del progetto chiave TDT relativo al decentramento delle prestazioni di base TIC del DDPS e ha avuto un colloquio con i rappresentanti della Segreteria generale del DDPS. Il programma comporta l'esternalizzazione della burocratica dalla BAC e il futuro utilizzo delle applicazioni specialistiche dette di base e del servizio standard TIC Burocratica nonché la designazione dell'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) quale fornitore di prestazioni. Nella fase I del programma, autorizzata, si esegue il decentramento della burocratica e si elabora la strategia di decentramento per le applicazioni specialistiche dette di base. Sono sopraggiunte delle modifiche alle prestazioni rispetto al mandato di programma a causa dei requisiti di sicurezza più elevati della BAC e dell'introduzione, inizialmente non programmata, della carta multifunzione dell'UFIT. Ci si attendono anche costi aggiuntivi perché il Gruppo difesa non può fornire tutte le risorse di personale necessarie.

Alla fine del 2021 i responsabili del progetto hanno elaborato un nuovo preventivo dei costi per la fase I del programma fino a fine 2024. Sulla base del preventivo la DelFin determinerà la misura dei costi aggiuntivi legati alle modifiche indicate al mandato di programma.

Nel 2022 il CDF completerà una verifica nell'ambito di questo programma.

5.3.4 Programma per il Sistema nazionale per lo scambio di dati sicuro

Il progetto chiave TDT relativo al Sistema nazionale per lo scambio di dati sicuro (SSDS) comprende una rete di dati sicura (SDVN), un sistema di accesso ai dati, un sistema di analisi integrata della situazione e la soppressione funzionale del sistema di messaggistica VULPUS. La SDVN dovrà, in particolare, garantire lo scambio di dati a banda larga tra i partner della protezione della popolazione in caso di catastrofe o di emergenza.

Con l'approvazione del credito d'impegno di 150 milioni di franchi, il Parlamento ha stanziato 14,7 milioni di franchi per la prima tappa. Il Consiglio federale deciderà in merito allo stanziamento dei mezzi della seconda tappa per 83,6 milioni di franchi e di quelli della terza, per 51,7 milioni di franchi, in base all'avanzamento del progetto (FF 2020 711).

Il progetto è in fase di avvio. È stato valutato di nuovo a fine 2021 dall'UFPP e viene ora progressivamente realizzato. Si dovevano chiarire questioni fondamentali inerenti la situazione iniziale e la definizione degli obiettivi. In particolare era incerto chi dovesse essere il gestore del backbone IP Cantonal-Fédéral.

La DelFin ha concluso che è opportuno elaborare un rapporto o un messaggio speciale perché degli elementi decisivi sembrano essere stati attuati in modo diverso rispetto a quanto presentato in origine al Parlamento. L'UFPP ha dichiarato alla DelFin che l'obiettivo non cambia e consiste nell'adempimento del mandato volto a garantire le telecomunicazioni e lo scambio di dati a banda larga tra i partner della protezione della popolazione in caso di catastrofe o emergenza. La nuova pianificazione delle scadenze e delle risorse sarà interamente presentata nel quadro dei regolari rapporti sui progetti chiave TDT. Per questo l'UFPP ritiene che al momento non sia necessario redigere ulteriori rapporti o un messaggio complementare.

5.3.5 Programma Salvaguardia del valore Polycom 2030

Il progetto chiave TDT sulla Salvaguardia del valore del sistema radio di sicurezza Polycom fino al 2030 (SVP2030) è iniziato nel 2015. Polycom è la rete radio di sicurezza capillare delle autorità e delle organizzazioni attive nel campo del salvataggio e della sicurezza in Svizzera. Gran parte del sistema deve essere rinnovato a causa del cambiamento tecnologico per garantirne la durata di utilizzazione fino al 2030.

Per quanto riguarda i lavori nell'ambito del SVP2030, nel 2020 l'UFPP ha compiuto un passo intermedio decisivo con la predisposizione della soluzione di interfaccia (gateway) per la comunicazione tra tecnologia vecchia e nuova. Si sono verificati però grossi ritardi perché il fornitore principale era sempre più in difficoltà nel prestare i servizi contrattualmente dovuti. L'UFPP ha seguito molto da vicino e per un lungo periodo questo fornitore.

In occasione di due sedute, nel 2021 la DelFin ha avuto colloqui con il capo del DDPS, il segretario generale e la direttrice dell'UFPP. A causa dei ritardi l'UFPP ha costituito, come già l'anno precedente, delle riserve a destinazione vincolata e le ha trasferite all'anno successivo.

5.3.6 Scorporo e ulteriore sviluppo di RUAG

L'impresa di armamento RUAG è stata scorporata in due unità: RUAG MRO Holding SA (RUAG MRO), che in primo luogo opera per l'esercito svizzero come centro di competenza per il materiale, e RUAG International Holding SA (RUAG International), in cui sono state collocate le attività come la navigazione aerea civile e le tecniche spaziali (RUAG Aerostructures e RUAG Space). Lo scorporo sul piano organizzativo è stato effettuato il 1° gennaio 2020. Con la scissione del bilancio al 1° gennaio 2020 e la divisione della parte informatica entro la fine del 2021 si sono segnate due tappe fondamentali dello scorporo. Con la liquidazione della garanzia della società di partecipazione capogruppo a garanzia dei crediti bancari di RUAG International per la fine del 2021 si è ultimato lo scorporo finanziario. Lo scorporo completo del gruppo RUAG si concluderà con lo scioglimento della società di partecipazione nel giugno 2022.

Per la DelFin è importante che la Confederazione, in quanto proprietaria, assuma una posizione forte nei confronti di RUAG e difenda fermamente gli interessi della Confederazione. La DelFin segue da vicino lo scorporo sul piano finanziario e le operazioni di vendita e liquidazione di RUAG International, prestando particolare attenzione a dove confluiscono i guadagni derivanti dalla vendita di singole attività (cfr. rapporto di attività 2019; FF 2020 8403, n. 5.5.1).

Nel 2020 la DelFin si è occupata dei rischi significativi legati alla separazione di RUAG (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 4.5.1). Nel 2021 la DelFin si è concentrata in particolare sulla situazione finanziaria di RUAG International. In una lettera al capo del DDPS e al capo del DFF, la DelFin ha manifestato preoccupazione in merito ai deflussi di fondi di RUAG International e ha espresso le proprie aspettative rispetto al fatto che la Confederazione, in quanto proprietaria, faccia tutto il possibile nel breve termine per contrastare efficacemente il deflusso.

Il Consiglio federale ha deciso che la Confederazione, in quanto ente proprietario del gruppo RUAG, siederà nel Consiglio di amministrazione della società di partecipazione a capo del gruppo RUAG sino al termine dello scorporo. I due rappresentanti delle subholding sono sostituiti da due rappresentanti federali istruibili. Sono stati nominati un rappresentante della SG-DDPS e un rappresentante dell'AFF. Il DDPS è responsabile delle questioni concernenti la società di partecipazione capogruppo e della subholding RUAG MRO, mentre il DFF assume la responsabilità degli affari di RUAG International. In base al principio guida numero 9 del governo d'impresa, il Consiglio federale rinuncia di norma a rappresentanti cui possono essere fornite istruzioni nelle unità rese autonome. In questo caso però si tiene conto della richiesta della DelFin per cui il processo di privatizzazione di RUAG International è seguito ancora più attentamente dalla Confederazione in quanto proprietaria.

Sulla base dei rapporti e delle risposte fornite dai responsabili in occasione dei colloqui, la DelFin non ha ravvisato la necessità di un intervento immediato. Nel febbraio 2022 ha preso atto della decisione del Consiglio federale in relazione al pianificato scioglimento della casa madre e la completa separazione delle due attività di RUAG. La DelFin continua a nutrire preoccupazioni per gli sviluppi concernenti RUAG e constata che per quanto riguarda il completo scioglimento della garanzia e l'effettiva

separazione dei sistemi informativi vi sono ancora delle questioni irrisolte. Si augura che esse vengano chiarite prima dello scioglimento definitivo della casa madre.

5.4 Dipartimento federale delle finanze (DFF)

5.4.1 Progetto chiave TDT SUPERB

La DelFin si occupa dal 2017 del programma SUPERB, grazie al quale i sistemi SAP dell'Amministrazione federale passano a SAP S/4 HANA (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 5.6.1)

Nel 2021 la DelFin si è occupata di vari rapporti del CDF su SUPERB. Nel rapporto del CDF 20407, quest'ultimo ha indicato la necessità di istituire il principio «once only» per la gestione dei dati di base e di migliorare l'integrazione delle applicazioni specialistiche. Per questo la DelFin si è confrontata con il committente e il direttore del programma SUPERB e si è mostrata soddisfatta delle informazioni ricevute e delle loro proposte di miglioramento. In un altro rapporto (rapporto del CDF 20420) sull'attuazione di SUPERB nel settore del personale (cluster Personale), il CDF ha appurato la necessità di intervenire per unificare i processi relativi al personale. Il CDF ha formulato varie raccomandazioni all'attenzione dell'Ufficio federale del personale, il quale intende attuare le raccomandazioni. Per la DelFin è importante che SUPERB possa essere gestito il più agevolmente possibile una volta ultimata l'introduzione. Per questo sostiene la raccomandazione del CDF (rapporto 21110) che prevede che il programma SUPERB e il corrispondente programma del DDPS, nel corso della durata del programma, realizzino insieme le strutture per future modifiche di SUPERB e lo sviluppo di nuove versioni (nuove release). Secondo i rapporti TDT sullo stato di avanzamento, alla fine di dicembre del 2020 e al 30 giugno 2021 SUPERB procedeva secondo le previsioni. Sulla base di questi rapporti e delle risposte fornite dai responsabili in occasione dei vari incontri, la DelFin non ha ravvisato alcuna necessità di intervento immediato.

Come già nel 2020, nell'anno in rassegna anche le CdF e in particolare le loro sottocommissioni 1 responsabili del DFF, si sono occupate di SUPERB. Il Consiglio federale ha chiesto di poter consegnare il rapporto sui vantaggi e le sinergie potenziali delle singole unità amministrative, previsto dall'articolo 2 del decreto federale concernente il finanziamento di SUPERB (FF 2020 7565), alla fine di luglio del 2025 invece che a metà del 2021. La Commissione delle finanze del Consiglio nazionale ha respinto tale richiesta e ha invece incaricato la propria sottocommissione 1 di seguire in futuro SUPERB e verificare se il programma è attuato in modo da sfruttare i possibili vantaggi e le sinergie potenziali. Dovrà essere affrontato anche il tema della collaborazione all'interno dell'Amministrazione per l'attuazione di SUPERB. La Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati ha aderito a tale decisione. Anche la sua sottocommissione 1 parteciperà al monitoraggio di SUPERB.

Il monitoraggio da parte delle CdF implica una necessità di coordinamento della DelFin con le Commissioni delle finanze, per evitare doppioni ma anche carenze nella vigilanza. Il coordinamento è garantito dalla reciproca presentazione di rapporti ma anche e soprattutto dalle doppie rappresentanze: tre membri della DelFin integrano le due sottocommissioni 1 delle CdF. La DelFin continuerà a seguire SUPERB alla stre-

gua di tutti gli altri progetti chiave TDT e verificherà il rispetto dei crediti, delle scadenze e l'andamento dei valori di rischio. Valuterà anche periodicamente se il programma procede secondo le previsioni.

5.4.2 Progetto chiave TDT DaziT e UDSC

Dal 2016 la DelFin segue il progetto chiave TDT DaziT, il cui obiettivo è di semplificare, armonizzare e digitalizzare integralmente il sistema di riscossione di dazi e tributi e i processi alle frontiere.

Nella riunione di maggio la DelFin ha preso atto del fatto che il 21 aprile 2021 il Consiglio federale ha sbloccato le tranches 3 e 4 del decreto federale concernente il finanziamento della modernizzazione e digitalizzazione dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) (FF 2017 5491). Ha preso altresì atto di un rapporto del CDF (rapporto del CDF 20270) sulla verifica della funzionalità dei processi relativi alle entrate dell'imposta sugli oli minerali e della tassa sulla CO₂ contabilizzate dall'AFD (ora UDSC: Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini). Il rapporto ha constatato che nei processi relativi alle entrate i controlli interni sono in generale presenti ed efficaci. Anche il rapporto TDT sullo stato di avanzamento al 31 dicembre 2021 ha indicato che a metà 2021 il progetto procedeva secondo le previsioni.

Il successo dell'attuazione di progetti complessi come DaziT spesso presuppone un adeguamento delle basi legali che sia tempestivo e in linea con i singoli passaggi attuativi. L'UFG assume un ruolo centrale nelle questioni normative. Un rapporto del CDF (rapporto 20287), esaminato dalla DelFin nel luglio 2021, ha rivelato problemi tra l'AFD e l'UFG in relazione alla modifica delle basi legali per DaziT. La DelFin ha quindi avuto un colloquio con il direttore dell'UFG (di allora), che ha affermato che la competenza per i necessari adeguamenti delle basi legali è del servizio specializzato (in questo caso l'UDSC) ma che l'UFG segue e sostiene attivamente tale processo. Secondo lui, nel caso di DaziT l'UFG sarebbe stato coinvolto troppo tardi. I problemi erano dovuti anche al fatto che la relativa guida dell'UFG e il metodo della Confederazione per la conduzione di progetti, HERMES, non erano ancora sufficientemente tarati sulle sfide insite in progetti di digitalizzazione complessi né erano sufficientemente coordinati tra loro. Il metodo HERMES e il suo ulteriore sviluppo sono di competenza del settore TDT della CaF. In una lettera la DelFin ha invitato quest'ultimo e l'UFG ad adeguare rapidamente sia la guida che HERMES e a coordinarli in modo che non si verificino più i problemi evidenziati nel rapporto del CDF. In un'altra lettera ha chiesto all'UFG e all'UDSC di collaborare in modo costruttivo. La DelFin ha indicato chiaramente in entrambe le lettere che verificherà se le sue richieste verranno attuate.

Un altro rapporto del CDF (rapporto 21335) esamina l'assunzione di compiti di polizia nei Cantoni da parte dell'AFD. Il CDF ha constatato che, in occasione dei controlli di persone agli aeroporti di Ginevra e Basilea, il Corpo delle guardie di confine si fa carico di compiti che spettano alle polizie cantonali di Ginevra e Basilea Città e non rientrano nelle sue funzioni. In questo modo i due Cantoni risparmiamo costi dell'ordine di milioni. Visto che la Segreteria generale del DFF ha accolto la raccomandazione del CDF, la DelFin non ritiene che attualmente sia necessario alcun intervento.

5.5 Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR)

5.5.1 Progetto chiave TDT SIPADfuturo

Con SIPADfuturo si mira all'ulteriore digitalizzazione dell'esecuzione nel campo dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD). Il progetto è finanziato dal fondo AD e attuato dall'ufficio di compensazione dell'AD e dalle autorità preposte all'esecuzione. Alla commissione di sorveglianza dell'AD (CS AD) spetta dare il via libera alle singole fasi del progetto.

Durante la prima ondata della pandemia di COVID-19, a causa delle risorse disponibili, si è delineato un rischio per la conclusione pianificata del progetto SIPADfuturo. Le casse di disoccupazione (CD) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) si sono viste costrette a sottrarre importanti risorse interne ai progetti per destinarle alla gestione della crisi. Inoltre, le modifiche di leggi e ordinanze decise durante la pandemia di COVID-19, soprattutto in relazione all'indennità per lavoro ridotto (ILR), devono essere costantemente integrate sia nel sistema esistente che nella nuova applicazione ASAL 2.0 e questo implica di adeguare la portata iniziale del progetto (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 4.3.4).

La DelFin ha espresso al Consiglio federale la propria preoccupazione. Voleva sapere quali fossero le ripercussioni della pandemia sul progetto SIPADfuturo e cosa avessero fatto gli uffici competenti per garantire il successo del progetto e per minimizzare i rischi. Nei mesi di febbraio e maggio del 2021 ha inoltre incontrato il capo del DEFR e una rappresentanza della SECO.

Basandosi sulle esperienze della prima ondata, la SECO ha profondamente rivisto il progetto assieme ai fornitori e ai rappresentanti delle CD. La nuova pianificazione approvata dalla CS AD prevede l'introduzione del progetto nell'ottobre del 2022 e conseguenti costi aggiuntivi per circa 17 milioni di franchi, riconducibili ai 18 mesi aggiuntivi di durata del sistema esistente e all'introduzione di estensioni per motivi giuridici. Il fornitore si fa carico di circa quattro milioni di franchi su 17; i rimanenti 13 milioni sono costi infrastrutturali e di progetto per i collaboratori esterni delle CD. Nel quadro dei costi è compresa una riserva di pianificazione di circa il 19 per cento per ulteriori e prevedibili adeguamenti di progetto.

Nel suo rapporto di verifica dell'agosto 2021, il CDF conclude che SIPADfuturo ha un'impostazione solida ed è ben gestito e i rapporti destinati al Consiglio federale e al Parlamento sono affidabili. L'attuazione delle raccomandazioni del CDF concernenti i tempi di risposta del nuovo sistema ASAL 2.0 e la presa in conto dei servizi online oggi offerti in ASAL 2.0 al momento dell'introduzione del progetto nell'ottobre del 2022 sono esaminate dall'ufficio di compensazione dell'AD.

La DelFin constata che i ritardi e i costi aggiuntivi sono perlopiù legati direttamente alla pandemia di coronavirus. Nel 2020 e nel 2021 i partecipanti al progetto hanno adottato misure idonee e in parte le hanno già attuate per permettere l'introduzione del nuovo sistema nell'autunno del 2022. Questo ha consentito di ridurre i rischi di progetto.

In base a una sentenza del Tribunale federale sull'ILR (cfr. n. 5.5.3) sussiste il rischio che le decisioni delle CD relative all'ILR debbano essere ampiamente riviste e che quindi non si possano più rispettare le scadenze pianificate per SIPADfuturo. La DelFin esaminerà nel prossimo periodo in rassegna gli effetti della sentenza sul progetto chiave.

5.5.2 Crediti COVID-19 (fideiussioni solidali)

Tra i mesi di marzo e luglio del 2020 le imprese colpite dalla pandemia di COVID-19 hanno potuto richiedere dei crediti transitori concessi dalla Confederazione per assicurare la propria liquidità (crediti COVID-19). A tale scopo, nel maggio del 2020 il Parlamento ha approvato un credito d'impegno di 40 miliardi di franchi. In precedenza la DelFin aveva approvato una tranche di 30 miliardi con procedura d'urgenza (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 5.7.1).

Nel 2021 la DelFin ha esaminato soprattutto i crediti interamente rientrati, le fideiussioni escusse dalle banche (fideiussioni onorate), l'ammortamento dei crediti e la lotta contro gli abusi.

In totale si sono concessi crediti COVID-19 per un volume complessivo di quasi 17 miliardi di franchi (il 43 per cento del credito d'impegno). Alla fine del 2021 erano stati interamente rimborsati 21 140 crediti COVID-19 (4,5 miliardi di franchi) ed erano state onorate 3559 fideiussioni solidali COVID-19 (282 milioni di franchi)¹.

In base all'articolo 11 capoverso 3 della legge sulle fideiussioni solidali COVID-19 (LFiS-COVID-19; RS 951.26) almeno una volta a semestre le banche sono tenute a informare le organizzazioni che concedono fideiussioni sullo stato dei crediti garantiti nonché sugli arretrati relativi agli ammortamenti e ai pagamenti di interessi. Alla prima segnalazione delle banche, tutte le informazioni sui crediti devono essere raffrontate al dossier dei crediti registrati nel sistema delle organizzazioni che concedono le fideiussioni per individuare e risolvere le eventuali differenze. Questi lavori di validazione sono stati conclusi nel mese di luglio del 2021.

I crediti COVID-19 devono essere ammortizzati integralmente entro otto anni. A causa della situazione epidemiologica ancora difficile, nel 2021 le banche, d'intesa con la Confederazione, hanno spostato l'inizio dell'ammortamento di un anno, alla fine di marzo del 2022. Se l'ammortamento entro il termine prescritto di otto anni comporta gravi difficoltà per un'impresa, le banche, previo consenso dell'organizzazione che concede fideiussioni, possono prorogare al massimo fino a dieci anni il termine di ammortamento.

La DelFin evidenzia che una proroga va considerata soprattutto se vi è da ritenere che ciò permette di ridurre i rischi finanziari per la Confederazione (art. 3 cpv. 3 LFiS-COVID-19).

Il CDF redige trimestralmente all'attenzione della SECO delle analisi sulle violazioni del divieto di distribuzione dei dividendi e di restituzione degli apporti di capitale (art. 2 cpv. 2 lett. a LFiS-COVID-19). Alla fine di settembre del 2021, malgrado i

¹ La Confederazione pubblica sul sito EasyGov (<https://covid19.easygov.swiss>) i dati, le valutazioni e i grafici aggiornati sui crediti concessi.

crediti non restituiti, 530 imprese (volume delle fidejussioni pari a 158 milioni di franchi) hanno annunciato distribuzioni di dividendi per un totale di 209 milioni e 13 imprese (volume delle fidejussioni pari a 4,8 milioni) restituzioni di capitale per complessivamente 4,1 milioni.

In base alle indicazioni della SECO, alla fine del 2021 9356 casi (il 6,8 per cento dei 137 855 crediti concessi in totale) erano stati oggetto di singola verifica per sospetto abuso. Per 3703 casi (il 2,7 per cento) la verifica presso le cooperative di fidejussione era ancora in corso. In 884 casi (lo 0,6 per cento) il sospetto iniziale non ha trovato conferma e in 3227 casi (il 2,3 per cento) si è proceduto a una correzione senza denunce. Tra i casi oggetto di denuncia penale da parte delle cooperative di fidejussione alla fine del 2021, 1251 (lo 0,9 per cento) erano ancora aperti e in 154 casi (lo 0,1 per cento) è stato emesso un verdetto di colpevolezza.

La DelFin constata che finora il numero degli abusi è stato basso a fronte del volume dei crediti e che la possibilità che vengano scoperti con le misure intraprese è elevata.

Alla fine del 2021 il DEFR ha informato la DelFin che nella sezione pubblica della piattaforma EasyGov era stato possibile accedere a nomi di aziende che avevano richiesto un credito COVID-19. La SECO e il CDF hanno confermato alla DelFin che non è stata coinvolta l'area protetta di EasyGov. La DelFin si informerà tempestivamente sull'attuazione delle misure adottate dalla SECO e sullo stato dell'indagine.

5.5.3 COVID-19: indennità per lavoro ridotto

In virtù dell'articolo 90a capoverso 3 della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (RS 837.0) nel preventivo 2021 il Parlamento ha approvato un finanziamento supplementare straordinario di 6 miliardi di franchi a destinazione del fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD) per l'indennità per lavoro ridotto (ILR). Le effettive indennità ammontavano nel 2021 a circa 5,65 miliardi di franchi (spese nel 2020 pari a circa 9,2 miliardi).

Il volume elevato delle prestazioni pagate, il numero considerevole di autorizzazioni e di agevolazioni per l'ILR sono accompagnate da un rischio di abusi significativo. Per questo la DelFin ha avuto più colloqui con il capo del DEFR e il responsabile della Direzione del lavoro della SECO, concentrandosi in particolare sulla procedura di conteggio sommaria e sulla lotta contro gli abusi.

Procedura di conteggio sommaria

La procedura di conteggio sommaria per l'ILR è stata introdotta temporaneamente all'inizio della pandemia nel 2020 per minimizzare l'onere amministrativo per le imprese colpite, garantire un versamento il più veloce possibile e assicurare i posti di lavoro e la liquidità delle imprese, nel quadro di una situazione straordinaria.

In base all'articolo 8i dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione (RS 837.033), la perdita di guadagno computabile per l'ILR è calcolata in procedura sommaria sulla base della massa salariale complessiva dell'azienda invece che dei salari individuali dei lavoratori interessati e l'ILR è versata in forma forfettaria.

Nell'agosto del 2020 la DelFin, in una lettera al capo del DEFR, si è espressa criticamente su una proroga della procedura e ha indicato i rischi di abusi e le limitate possibilità di controllo (cfr. rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 5.7.3).

All'inizio di ottobre del 2021 la DelFin ha chiesto di nuovo al Consiglio federale di rinunciare a ulteriori proroghe della procedura sommaria e di tornare rapidamente alla procedura ordinaria. Ha richiamato in proposito la risposta del Consiglio federale alla mozione Bauer 20.4169 («Indennità per lavoro ridotto. Proseguire sulla via della semplificazione amministrativa»), dove veniva indicato che l'applicazione della procedura sommaria è giustificata soltanto in situazioni eccezionali in cui il ricorso al lavoro ridotto è molto elevato e che in tempi normali queste procedure non sono sufficientemente precise per poter determinare il diritto all'ILR. Inoltre un conteggio preciso come nella procedura ordinaria permetterebbe di evitare inesattezze nei pagamenti nonché abusi. Poiché sono richieste maggiori informazioni, si creerebbe un effetto dissuasivo per le aziende che volessero fornire informazioni false. Un ritorno alla procedura normale sarebbe quindi giustificato se le imprese hanno abbastanza tempo per adattarsi.

La DelFin ritiene che tutti i Cantoni e le aziende interessate abbiano avuto tempo a sufficienza per adattarsi alla nuova situazione. Inoltre, nel corso del 2021 sempre meno aziende hanno richiesto l'ILR. Dopo aver raggiunto il livello massimo annuale nel febbraio del 2021 (523 687 lavoratori con ILR conteggiata), il numero è sceso e fino all'ottobre del 2021 è sempre rimasto al livello minimo dall'inizio della crisi nella primavera del 2020 (48 264 lavoratori). Chiedendo di tornare rapidamente alla procedura ordinaria, la DelFin voleva assicurarsi di poter ridurre al minimo i rischi finanziari e di abusi e di migliorare nuovamente le prospettive di successo dei controlli. Non riteneva più oggettivamente giustificate ulteriori proroghe della procedura sommaria.

Finora il Consiglio federale ha prorogato l'applicazione della procedura sommaria in vari passaggi, l'ultimo con una decisione di metà dicembre 2021 relativa ai mesi da gennaio a marzo 2022. Ha rinunciato a un'estensione generale dell'ILR ad altri gruppi di aventi diritto.

A metà novembre del 2021 il Tribunale federale ha sancito in una sentenza che non sussiste una sufficiente base legale a livello di legge o ordinanza per non considerare le ferie e i giorni festivi dei dipendenti nel salario mensile nell'ambito della procedura sommaria. In questi casi, per calcolare l'ILR la cassa di disoccupazione dovrebbe considerare i relativi diritti almeno in forma forfetaria nel salario mensile di tutti gli aventi diritto al lavoro ridotto. Secondo la SECO questo non significa però che sussiste un diritto all'ILR in caso di godimento *concreto* di ferie o nei giorni festivi. La DelFin ha preso atto della sentenza all'inizio del 2022 ed ha chiesto informazioni alla SECO sull'attuazione pianificata e sulle conseguenze finanziarie che potrebbero toccare i 2,1 miliardi di franchi. La DelFin ritiene molto importante che le aziende aventi diritto non siano sovraindennizzate. Se nel frattempo le aziende interessate hanno ricevuto aiuti finanziari cantonali a fondo perso nei casi di rigore, ciò dovrà essere tenuto in considerazione in sede di restituzione.

Lotta contro gli abusi

Nel 2021 il CDF ha ricevuto su base trimestrale dalla SECO i dati dei preannunci e dei pagamenti nel campo dell'ILR, li ha sottoposti ad analisi e ha comunicato le anomalie alla SECO. Le analisi dei dati si sono concentrate su aziende che hanno ricevuto l'ILR sebbene nel Foglio ufficiale svizzero di commercio fossero stati pubblicati il fallimento o la liquidazione. Il CDF interromperà le analisi dei dati non appena l'AD confermerà che il sistema di controllo interno impedisce i pagamenti non giustificati.

Da parte sua la SECO ha rafforzato le proprie attività di verifica nel 2021. Da marzo si impiegano temporaneamente degli ispettori aggiuntivi per i controlli dei datori di lavoro e giuristi come supporto in eventuali procedimenti giudiziari. La SECO presuppone che le segnalazioni di abusi possano essere evase entro metà 2022 e che possano essere poi ripristinate le verifiche sulla base del rischio.

La DelFin si attende dalla SECO che – dopo gli iniziali ritardi del primo semestre del 2021 dovuti all'obbligo del lavoro a domicilio – essa intensifichi ulteriormente le proprie attività di verifica e accoglie favorevolmente il fatto che le violazioni di rilevanza penale siano coerentemente denunciate.

Tra settembre 2020 e dicembre 2021 la SECO ha ricevuto 1127 segnalazioni di riscossioni indebite, in parte attraverso la piattaforma di whistleblowing del CDF (498 segnalazioni), in parte attraverso il portale dell'AD² e in parte direttamente dalle casse di disoccupazione. In due terzi dei casi circa (759 casi) il sospetto di abuso è stato confermato dopo una verifica preliminare. Alla fine del 2021 erano stati verificati in modo approfondito 283 casi. Nel 30 per cento circa dei casi (84) le aziende hanno eseguito correttamente i conteggi, nel 60 per cento circa dei casi (170) si sono accertati degli errori da correggere e in circa il 10 per cento dei casi (29) è stata dimostrata una riscossione indebita intenzionale delle prestazioni.

Le restituzioni di prestazioni dell'AD percepite in modo indebito possono avvenire fino a cinque anni dal loro pagamento. Alla fine del 2021 le restituzioni ammontavano a 27,3 milioni di franchi. I relativi dati sono aggiornati ogni mese e pubblicati sul portale dell'AD. La DelFin accoglie con favore la trasparenza nei confronti del pubblico. Anche se nel settore dell'ILR l'abuso non si è imposto come prassi sintomatica, i casi venuti alla luce intaccano comunque il senso di giustizia e la fiducia della popolazione e di tutte quelle aziende che rispettano le regole.

5.5.4 COVID-19: contributi federali ai programmi per i casi di rigore dei Cantoni

Nel 2021 la DelFin si è occupata per la prima volta dei contributi federali ai programmi per i casi di rigore dei Cantoni, attribuendo grande valore all'efficacia della vigilanza e del controllo della Confederazione e all'applicazione uniforme del diritto federale nei singoli Cantoni (cfr. anche il rapporto di attività 2020; FF 2021 1690, n. 5.7.2).

Le basi per il sostegno da parte della Confederazione dei provvedimenti cantionali per i casi di rigore concernenti le imprese sono sancite dall'articolo 12 della legge

² www.arbeit.swiss/secoalv/de/home.html (ultima consultazione il 22.01.2022)

COVID-19 (RS 818.102). Nel 2021 per tali misure erano disponibili complessivamente 10 miliardi di franchi da parte di Confederazione e Cantoni. La quota federale (8,2 miliardi di franchi) era comprensiva di una «riserva del Consiglio federale» di 1 miliardo di franchi per prestazioni supplementari a Cantoni particolarmente colpiti. Nel 2021 il Consiglio federale ha sbloccato complessivamente 500 milioni di franchi della riserva per sostenere i Cantoni nell'ambito della conclusione del programma per i casi di rigore.

Alla fine del 2021 i Cantoni avevano concesso aiuti per i casi di rigore a quasi 35 000 imprese per un importo di circa 4,9 miliardi di franchi, di cui il 95 per cento circa come contributi a fondo perso e il 5 per cento circa come mutui rimborsabili, garanzie o fidejussioni. Finora il Cantone che ha erogato più prestazioni è quello di Zurigo. La metà degli aiuti per i casi di rigore sono andati al settore gastronomico e a quello alberghiero³. I Cantoni possono ricevere domande per un sostegno retroattivo per gli anni 2020 e 2021 ancora fino a giugno 2022.

Prevenzione, lotta e perseguimento degli abusi

La Confederazione partecipa ai costi e alle perdite che un Cantone subisce a causa di provvedimenti da esso adottati per i casi di rigore concernenti le imprese soltanto se il Cantone lotta contro gli abusi mediante mezzi adeguati (art. 11 cpv. 1 ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020; RS 951.262). Tutte le misure devono essere notificate alla SECO. La rendicontazione avviene attraverso una banca dati per il reporting messa a disposizione dalla SECO. L'ordinanza non prevede l'approvazione dei piani cantonali di lotta agli abusi da parte della Confederazione.

Nel maggio del 2021 il CDF ha constatato grosse differenze nei dispositivi cantonali contro gli abusi. Fino ad allora i controlli previsti si erano principalmente concentrati sulla verifica della domanda. Nella maggior parte dei casi mancavano misure di sorveglianza dell'uso limitato dei mezzi.

Considerato il sostegno dell'ordine di miliardi da parte della Confederazione, per la DelFin sono indispensabili misure efficaci per prevenire, lottare contro gli abusi e perseguirli. Dopo aver discusso la situazione giuridica con i capo del DEFR e la SECO, nell'autunno del 2021 la DelFin ha perciò chiesto al Consiglio federale di provvedere affinché la vigilanza della Confederazione abbia un ruolo più attivo nella lotta contro gli abusi. La responsabilità è in primis dei Cantoni, ma questo non esclude in alcun modo che la Confederazione precisi quanto prescrive l'ordinanza nei confronti dei Cantoni e, se necessario, fissi degli standard minimi.

La DelFin ha chiesto inoltre al Consiglio federale di presentare tempestivamente al Parlamento un adeguamento della legge COVID-19 affinché la SECO o terzi da essa incaricati possano svolgere controlli a campione direttamente presso le aziende beneficiarie, a sostegno dei Cantoni e per individuare precocemente gli abusi. Nel dicembre del 2021 su richiesta del Consiglio federale il Parlamento ha adeguato l'articolo 12a capoverso 2 della legge COVID-19. Le imprese che ricevono aiuti finanziari per

³ La Confederazione pubblica sul sito EasyGov (<https://covid19.easygov.swiss/it/casidiri-gore/>) i dati, le valutazioni e i grafici aggiornati sui sostegni per i casi di rigore (ultima consultazione il 22.01.2022).

i casi di rigore sono ora tenute a fornire, su richiesta, non solo ai servizi competenti dei Cantoni ma anche alla SECO e ai terzi da essa incaricati i dati personali e le informazioni di cui questi necessitano per la lotta contro gli abusi. Questo consente alla Confederazione di svolgere controlli a campione in base al rischio, direttamente presso le aziende beneficiarie.

Sulla base di due verifiche esterne sull'attuazione nei Cantoni dell'ordinanza COVID-19 casi di rigore, nell'autunno del 2021 la SECO ha concluso che i Cantoni hanno attuato correttamente la legislazione federale e che i loro dispositivi per i casi di rigore non presentano rischi o errori sistemici. I singoli errori e inadempienze sono stati riportati ai Cantoni per i relativi chiarimenti.

Alla fine del 2021 nei Cantoni esisteva un bisogno di chiarimento per 419 casi, di cui il 70 per cento circa concerneva situazioni in cui l'impresa doveva dimostrare al Cantone che i suoi costi salariali erano prevalentemente relativi alla Svizzera (art. 3 cpv. 1 lett. c ordinanza COVID-19 casi di rigore). I Cantoni hanno seguito altri 9 casi per sospetto di abuso e in 3 di essi la procedura era ancora in corso alla fine del 2021.

5.5.5 Fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare battenti bandiera svizzera

Nell'ambito della sua attività di alta vigilanza finanziaria concomitante, da metà 2015 la DelFin sorveglia lo sviluppo degli impegni fideiussori della Confederazione nel settore svizzero della navigazione d'alto mare. Essa informa in merito alle sue conclusioni nei relativi rapporti di attività. A metà del 2019 ha pubblicato un rapporto di indagine sulle navi d'alto mare contenente delle raccomandazioni⁴.

Obblighi derivanti dalla concessione di fideiussioni, rischi legati alle fideiussioni e ammortamenti

Alla fine di novembre del 2021 la Confederazione ha garantito crediti per 16 navi d'alto mare per un importo di 279 milioni di franchi (47 milioni in meno rispetto alla fine del 2020), di cui 184 milioni di franchi per 9 navi d'alto mare di Oceana Shipping SA e 68 milioni per 5 navi d'alto mare delle compagnie di navigazione del gruppo Reederei Zürich. Attraverso gli ammortamenti, le fideiussioni fatte valere e la vendita di varie navi dal 2016 gli obblighi derivanti dalla concessione di fideiussioni sono stati ridotti di circa un terzo.

I rischi finanziari per la Confederazione sono diminuiti considerevolmente nell'anno in rassegna. L'andamento positivo del mercato nel 2021 ha fatto sì che tutte le compagnie di navigazione riuscissero a onorare interamente per il 2021 gli ammortamenti dovuti per le singole navi d'alto mare nonché a costituire ulteriori riserve di liquidità. Nel 2021 Reederei Zürich ha potuto effettuare pagamenti superiori alla media grazie al meccanismo concordato del «pay as you earn».

⁴ Rapporto della Delegazione delle finanze delle Camere federali del 27 giugno 2019, Fideiussioni solidali della Confederazione per le navi svizzere d'alto mare: inchiesta concernente il processo di vendita delle compagnie SCL e SCT (FF 2020 5457).

Vista la volatilità del mercato, la DelFin attribuisce grande importanza al fatto che l'Amministrazione continui a portare avanti la strategia di minimizzazione delle perdite (cfr. raccomandazione della DelFin in allegato). Sostiene espressamente il DEFR nel concordare con gli istituti di prestito e le compagnie di navigazione misure per ridurre ulteriormente i rischi legati alle fideiussioni. Ci si concentra soprattutto su una sorveglianza stretta della situazione finanziaria ed economica delle compagnie, sull'adeguamento dei meccanismi di ammortamento e sulla liquidazione della fideiussione non appena non possono essere onorati gli ammortamenti in scadenza. La dilazione degli ammortamenti è concessa solo in casi eccezionali e a fronte di un piano di risanamento verificato e approvato dalla Confederazione. La DelFin viene informata dal DEFR con regolarità sullo stato dei colloqui con le banche e le compagnie di navigazione. Dopo la loro conclusione valuterà in quale misura si sia riusciti ad attuare la sua raccomandazione concernente la «riduzione al minimo delle perdite come obiettivo prioritario».

Responsabilità degli organi delle compagnie di navigazione

Nel 2021 la DelFin ha avuto vari colloqui con il capo del DEFR, il liquidatore delle compagnie di navigazione del gruppo SCL (Swiss Cargo Line Reederei AG) e l'autorità federale di sorveglianza dei revisori (ASR) per discutere della misura in cui gli organi di singole compagnie di navigazione possano essere chiamati a rispondere di danni causati alla Confederazione.

Nel caso del gruppo SCL, il Tribunale cantonale di Berna ha sancito a metà 2021 che erano state ottenute in modo fraudolento fideiussioni della Confederazione per navi del gruppo. La documentazione presentata nel quadro delle richieste di fideiussioni per le singole navi non era veritiera. Secondo il DEFR oggi difficilmente si sarebbero concesse fideiussioni per singole navi d'alto mare di SCL. La Confederazione farà valere i propri diritti anche nella procedura d'appello. Nel caso delle altre compagnie non ci sono elementi che indichino che le richieste di fideiussione non fossero veritiere.

La Confederazione ritiene che l'ufficio di revisione delle compagnie di navigazione del gruppo SCL, attivo fino al 2015, abbia rivelato troppo tardi la limitata sostenibilità economica delle compagnie. In occasione della revisione dei conti annuali del 2014 era stato prospettato la comunicazione al giudice di un avviso di eccedenza dei debiti. Ciononostante, nell'autunno del 2015 l'ufficio di revisione ha condizionatamente certificato i consuntivi. La Confederazione verifica la possibilità di far valere pretese in materia di responsabilità nei confronti dell'organo di revisione allora in essere. Nel caso degli uffici di revisione delle altre compagnie di navigazione non ci sono elementi che indichino carenze o negligenze nelle verifiche.

La DelFin ha discusso con l'ASR in generale dei doveri delle società di revisione nella certificazione dei consuntivi e nella formulazione delle previsioni relative alla continuità di esercizio nonché dei limiti della responsabilità per la revisione.

Bandiera svizzera

Alla fine del 2021 la petroliera battente bandiera svizzera «San Padre Pio» è riuscita a lasciare le acque territoriali della Nigeria dopo essere stata bloccata dalle autorità nigeriane per quasi quattro anni. Il fermo ha fatto sì che alla fine del 2020 il Parlamento dovesse concedere un credito di 4 milioni di franchi per onorare la fideiussione. Nel 2021 la Confederazione ha concordato con l'armatore le modalità di restituzione dei crediti trasferiti alla Confederazione. La restituzione deve avvenire entro la fine del 2028.

Negli ultimi anni varie navi d'alto mare svizzere sono state bloccate temporaneamente in porti all'estero per problemi tecnici. Sono così aumentati i rischi che la Svizzera venga inserita nella lista delle bandiere le cui navi presentano un rischio elevato (lista nera) in base al memorandum d'intesa di Parigi. Se la bandiera svizzera è inserita nella lista nera, le navi per il cui finanziamento la Confederazione ha stipulato una fideiussione potrebbero essere trasferite sotto una idonea bandiera straniera. All'inizio del 2022 la DelFin ha preso atto del fatto che, grazie all'aumento delle ispezioni delle navi, si sono ridotti i rischi di essere inseriti nella lista nera.

Su mandato del DFAE, un ente indipendente ha analizzato gli aspetti politici ed economici di una bandiera svizzera per la flotta mercantile e lo status della Svizzera quale Stato di bandiera. Il capo del DFAE ha informato la DelFin nell'autunno del 2021 sui risultati dello studio⁵ nonché sulle opzioni (apertura, modernizzazione, limitazione o chiusura della bandiera svizzera o mantenimento dello status quo) e sulle raccomandazioni in esso contenute. A metà febbraio del 2022 il Consiglio federale ha incaricato il DFAE di elaborare una strategia marittima globale coinvolgendo gli attori economici, la comunità scientifica e le parti sociali. La strategia dovrà fornire una visione globale degli interessi della Svizzera nel settore marittimo e illustrare valori di riferimento, obiettivi e misure. Su questa base verrà inoltre elaborato un progetto di modernizzazione della legislazione in materia di navigazione internazionale sotto bandiera svizzera per renderla più competitiva e sostenibile.

Soppressione della cellula di crisi

A fronte dell'ormai limitata rilevanza delle navi d'alto mare per l'approvvigionamento del Paese e del basso numero di navi d'alto mare garantite, nella primavera del 2021 il CDF ha raccomandato al DEFR di assicurare la sorveglianza finanziaria delle rimanenti navi d'alto mare in modo efficace ed efficiente al di fuori della cellula di crisi. Nella primavera del 2019 la Segreteria generale del DEFR aveva istituito una cellula di crisi sovradipartimentale che cercasse soluzioni per le navi d'alto mare garantite e in una situazione finanziaria critica per ridurre il più possibile le perdite per la Confederazione a causa delle fideiussioni fatte valere. Visto che la vigilanza e il monitoraggio dell'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) si sono intensificati negli ultimi anni, che oggi esistono chiare linee direttrici in caso di mora negli ammortamenti e che l'ultima vendita di una nave seguita dalla

⁵ Studio dell'Institut für Seeverkehrswirtschaft und Logistik (ISL) di Brema dell'aprile 2021 «Future Prospects for the Swiss Flag and Fleet at Sea», pubblicato sul sito dell'Ufficio svizzero della navigazione marittima.

cellula di crisi si concluderà all'inizio del 2022, il DEFR intende sopprimere la cellula di crisi nel corso del 2022 e ricondurre la responsabilità per l'esecuzione delle fidejussioni all'UFAE. Il DEFR e il DFF hanno respinto l'ipotesi di un trasferimento di compiti a esterni o a un altro servizio dell'Amministrazione, suggerita dal CDF nel proprio rapporto di verifica.

5.6 Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)

5.6.1 Nuova ferrovia transalpina (NFTA) e fase di ampliamento 2035

In aprile l'UFT pubblica un rapporto sullo stato dei programmi di ampliamento ferroviario. La DelFin lo ha esaminato in presenza del direttore dell'Ufficio.

Nuova ferrovia transalpina - NFTA

Dallo scioglimento della Delegazione di vigilanza della NFTA (DVN) nel 2019, la DelFin esercita l'alta vigilanza concomitante fino al termine del progetto e informa le CdF sulle sue conclusioni.

Dal 13 dicembre 2020 è operativa la galleria di base del Ceneri (GBC), l'ultima grande opera della NFTA. L'UFT non ha dovuto imporre oneri con conseguenti limitazioni d'esercizio. I lavori conclusivi (come l'accesso all'area del portale di Vezia e un tetto di protezione nel centro di manutenzione e d'intervento di Biasca) saranno ultimati entro la fine del 2022 e l'ampliamento della finestra di Sigrino per la manutenzione della GBC sarà concluso entro la fine del 2024. Gli innalzamenti del fondo nel tunnel sono controllati a livello geodetico dalle Ferrovie federali svizzere (FFS).

Secondo l'UFT, la NFTA costerà circa 22,8 miliardi di franchi (inclusi rincarato, imposta sul valore aggiunto e interessi di costruzione). I costi di progetto, pari a 17,8 miliardi, sono nettamente inferiori al credito complessivo NFTA di 19,1 miliardi. Alla fine del 2021 il Consiglio federale ha aumentato il credito complessivo per finanziare il rincarato maturato e l'imposta sul valore aggiunto; ha anche liberato 140 milioni di franchi del credito d'impegno bloccato per l'asse del San Gottardo. I costi finali non subiscono variazioni.

Il credito complessivo non copre il finanziamento della garanzia dell'accesso al cunicolo di sicurezza della galleria di base del Lötschberg (GBL) nel contesto del risanamento del deposito di munizioni di Mitholz. Nel 2020, nell'ambito di una convenzione di prestazioni con la BLS, la Confederazione ha contribuito con un investimento di 11,7 milioni di franchi alle misure della BLS volte a evitare ulteriori infiltrazioni d'acqua nella GBL.

La GBL e i potenziamenti dell'asse del Lötschberg dovrebbero essere conteggiati in modo definitivo a breve, mentre la galleria di base del San Gottardo (GBG) e la GBC nel 2026. Il rischio che risultino costi supplementari è estremamente esiguo.

Il 1° settembre 2020 la AlpTransit San Gottardo SA (ATG) ha formalmente avviato la fase dello smantellamento della società. I lavori procedono come previsto. Con l'ultima chiusura annuale dei conti al 31 dicembre 2022 lo scopo sociale sarà stato raggiunto e l'ATG sarà sciolta attraverso la fusione con le FFS.

Per quanto concerne i rischi più a lungo termine, nella GBG si è implementato un piano di sorveglianza per determinare in anticipo la fine della vita utile dei tubi di drenaggio. Le deformazioni in corrispondenza degli impianti di accumulazione al di sopra della GBG a causa di assestamenti superficiali sono talmente esigue da non richiedere più una particolare sorveglianza.

Fase di ampliamento 2035

Alla fine del 2020 la previsione di costi per la fase di ampliamento 2035 (FA 2035), superava di 1,2 miliardi di franchi il limite di spesa. In particolare gli studi inerenti il progetto della galleria di base dello Zimmerberg II prevedevano costi aggiuntivi per oltre 700 milioni di franchi. Secondo l'UFT, durante la rielaborazione del progetto non si sarebbero adeguati i costi in tutti gli ambiti. La DelFin si aspetta dall'UFT che nell'ulteriore attuazione del progetto si rispetti il limite di spesa indicato dal Parlamento o si sottoponga al Parlamento un messaggio speciale a fronte di un maggiore fabbisogno giustificato.

Alla fine del 2021 il Consiglio federale ha deciso delle misure per la stabilizzazione finanziaria delle FFS e ha incaricato l'UFT e le FFS di aggiornare i piani di sviluppo per la FA 2035 per sgravare il fabbisogno di investimenti delle FFS. Nel 2022 la DelFin metterà all'ordine del giorno i risultati delle verifiche in vista di un'audizione con il direttore dell'UFT.

5.6.2 COVID-19: aziende di trasporti aerei, aziende del settore aeronautico e Skyguide

Garanzie per le imprese di navigazione aerea

Nel 2020 il Parlamento ha approvato un credito d'impegno in favore di Swiss International Air Lines SA (SWISS) e Edelweiss Air SA per una fideiussione della Confederazione pari a 1,275 miliardi di franchi, interamente vincolati alla fine del 2021. Le due aziende di trasporti aerei possono, al bisogno, ricorrere in qualsiasi momento al credito bancario garantito dalla fideiussione, a interessi di mercato. L'impiego del credito bancario può essere aumentato temporaneamente in base all'andamento della pandemia e ai suoi effetti sulla compagnia aerea e deve essere poi nuovamente ridotto.

I contratti sottoscritti nell'agosto del 2020 sono stati sinora adeguati due volte, soprattutto a livello tecnico-finanziario, per consentire a SWISS di ottimizzare il finanziamento. La Confederazione ha accolto la maggior parte delle richieste di adeguamento; non sono escluse ulteriori variazioni contrattuali in funzione dell'andamento della pandemia.

La DelFin non ravvisa la necessità di un intervento immediato per l'alta vigilanza finanziaria. Nel 2022 esaminerà i risultati della verifica del CDF riguardante le misure a sostegno delle infrastrutture aeronautiche critiche presso l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) e l'Amministrazione federale delle finanze.

Sostegno alle aziende del settore aeronautico

Al fine di assicurare un funzionamento ininterrotto degli aeroporti nazionali, nel 2020 il Parlamento ha approvato una modifica della legge federale sulla navigazione aerea (LNA; RS 748.0) e ha autorizzato un credito d'impegno di 600 milioni di franchi per fidejussioni della Confederazione. In tal modo la Confederazione può concedere aiuti finanziari a determinate aziende del settore aeronautico, come i servizi di assistenza a terra e le società di manutenzione degli aerei, al fine di superare temporaneamente i problemi di liquidità legati alla pandemia di coronavirus. Alla fine del 2021 il credito d'impegno ammontava a 79,2 milioni di franchi per un aiuto, sotto forma di fidejussione in caso di insolvenza, a SR Technics Switzerland AG. Il contratto sottoscritto nel luglio del 2020 è stato adeguato due volte nel 2021, soprattutto dal punto di vista tecnico-finanziario.

Non si può escludere che altre imprese, che soddisfano i requisiti dell'articolo 102a LNA, richiedano un sostegno finanziario alla Confederazione. In questo caso, la DelFin ribadisce la richiesta, già rivolta al Consiglio federale nel 2020, di garantire assolutamente che i mezzi concessi dalla Confederazione non siano mai utilizzati per finanziamenti trasversali indiretti di gruppi o investitori esteri.

Rifinanziamento di Skyguide SA

Skyguide è la società anonima svizzera non quotata in borsa per il controllo del traffico aereo civile e militare, in cui la Confederazione svizzera detiene una partecipazione del 99,97 per cento. Essa è finanziata per l'80 per cento circa attraverso le tasse delle compagnie aeree. A causa della pandemia di coronavirus e del forte calo del traffico aereo, gli introiti da tasse di Skyguide sono fortemente calati.

Secondo la LNA, la Confederazione è tenuta a garantire che Skyguide disponga di una dotazione in capitale adeguata. Per questo dal 2020 il Parlamento ha approvato crediti per un totale di 500 milioni di franchi: 150 milioni di franchi per aumentare il capitale azionario (2020), 250 milioni come prestito fruttifero rimborsabile per evitare una sottocapitalizzazione (2021) e 100 milioni per risolvere problemi temporanei di liquidità e solvenza (2022).

Il sostegno finanziario della Confederazione è accordato a condizione che Skyguide attui misure di risparmio che riducano il fabbisogno di liquidità entro la fine del 2024 per complessivamente 120 milioni di franchi e che le parti sociali presentino un piano comune per l'innalzamento dell'età di pensionamento dei controllori del traffico aereo dagli attuali 56 anni ad almeno 60 anni, allo scopo di sgravare a lungo termine le finanze di Skyguide.

In considerazione della partecipazione elevata della Confederazione e dell'espletamento di compiti sovrani critici sotto il profilo della sicurezza da parte di Skyguide, la DelFin ravvisa, oltre a un notevole rischio finanziario, anche il rischio di un danno alla reputazione della Confederazione qualora Skyguide non potesse più svolgere pienamente i propri compiti. Per tale motivo nell'anno in rassegna ha monitorato da vicino l'impiego dei mezzi approvati nel 2020 e nel 2021 e l'attuazione delle misure di risparmio richieste dalla Confederazione da parte di Skyguide. Ha chiesto al CDF di

effettuare una verifica della ricapitalizzazione di Skyguide e ha esaminato la situazione nel quadro di un incontro con il capo del DATEC e una rappresentanza di Skyguide.

Il CDF è in linea di principio favorevole al fatto che il finanziamento previsto di Skyguide non preveda riserve eccessive. Tuttavia questo significa anche che lievi scostamenti negativi rispetto alle ipotesi possono bastare a fare sì che i 500 milioni di franchi previsti non siano sufficienti. Il CDF non esclude che la Confederazione debba erogare mezzi superiori a questo importo.

Skyguide utilizza i fondi federali per l'attività operativa e la restituzione di un prestito di PostFinance di 200 milioni di franchi. Per quanto concerne gli obiettivi di risparmio della Confederazione, circa 70 milioni riguardano le spese per il personale (riduzione del saldo delle vacanze non godute, sospensione degli aumenti di salario, riduzione delle componenti salariali variabili). Skyguide ha anche snellito il proprio portafoglio di progetti, pur portando avanti, d'intesa con la Confederazione, il progetto Virtual Center che prevede di ridurre i costi tecnici e operativi a lungo termine per circa 30 milioni di franchi l'anno. Alla fine del 2021 Skyguide e il sindacato dei controllori del traffico aereo HelvetiCA hanno definito in una dichiarazione di intenti i parametri per aumentare l'età pensionabile ad almeno 60 anni. L'innalzamento dovrebbe comportare risparmi a partire dal 2030.

Secondo Skyguide il mandato giuridico della sicurezza aerea civile e militare è stato adempiuto senza discontinuità malgrado la pandemia. Si dovrebbero altresì conseguire la maggior parte degli obiettivi strategici del Consiglio federale per il 2021, fatta eccezione per l'obiettivo di un risultato finanziario in pareggio.

Il Consiglio federale ritiene che le prestazioni di Skyguide debbano essere finanziate attraverso le tasse. Queste ultime vengono fissate dalla Commissione europea nel quadro dei piani di prestazione. Il Consiglio federale ha incaricato l'UFAC di presentare all'Unione europea un piano di prestazione che consenta a Skyguide di coprire i propri costi. Tuttavia non è certo se le compagnie aeree, anch'esse in una situazione difficile, saranno in grado di pagare tasse più alte.

La DelFin riconosce che la direzione di Skyguide ha avviato e attuato le prime misure di risparmio. A causa delle incertezze legate all'andamento della pandemia, del fatto che la Commissione europea non ha ancora deciso le tasse per il periodo 2020–2024 e che il finanziamento di Skyguide non comprende riserve considerevoli, la DelFin presuppone che la situazione finanziaria di Skyguide rimarrà tesa. Continuerà a monitorare da vicino gli sviluppi dei rischi finanziari sulla base dei rapporti trimestrali del DATEC e ne discuterà con il capo del DATEC.

6 Mandato e organizzazione della DelFin

Nell'anno in rassegna, oltre ai dossier principali illustrati nel rapporto di attività, la DelFin ha seguito anche l'Esposizione universale 2021 di Dubai e quella in programma per il 2025 a Osaka. Ha inoltre esaminato in modo approfondito il rapporto del CDF 20417 sul risanamento e l'ampliamento del laboratorio di alta sicurezza di

Mittelhäusern dell'Istituto di virologia e di immunologia. La DelFin ha seguito con attenzione anche il tema degli sviluppi nel settore dell'asilo.

La DelFin si è tenuta inoltre informata sui progetti che a breve disporranno di crediti d'impegno significativi. Ne sono un esempio lo sgombero del deposito di munizioni di Mitholz o l'acquisto dei nuovi aerei da combattimento nel quadro del progetto Air2030. Ha preso altresì atto del rapporto del Consiglio federale del 26 maggio 2021 sulla verifica e l'integrazione dei principi di governo d'impresa (Strategia basata sul rapporto di proprietà del Consiglio federale per le unità rese autonome della Confederazione. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Abate 18.4274 del 13 dicembre 2018) e ne monitorerà l'attuazione. La DelFin ha discusso della situazione con gli enti proprietari o anche con la direzione delle unità rese autonome colpite dalla pandemia di COVID-19 o dalle mutate condizioni del mercato.

6.1 Compiti e competenze della DelFin

Nel quadro dell'alta vigilanza concomitante, la Delegazione delle finanze è incaricata di esaminare in dettaglio e sorvegliare la gestione finanziaria della Confederazione (art. 51 cpv. 2 LParl). Fa rapporto per le sue attività alle CdF e se necessario formula proposte (art. 51 cpv. 4 LParl). Può occuparsi di altri oggetti in deliberazione e sottoporre per conoscenza i suoi accertamenti alle CdF o ad altre commissioni (art. 51 cpv. 5 LParl), per esempio in un corapporto.

Conformemente all'articolo 169 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), l'obbligo di mantenere il segreto non è opponibile alle delegazioni speciali delle commissioni di vigilanza previste dalla legge. La DelFin riceve dunque tutte le decisioni del Consiglio federale, proposte e corapporti inclusi (art. 154 cpv. 3 LParl). In forza dell'articolo 154 capoverso 2 LParl può inoltre farsi consegnare i verbali delle sedute del Consiglio federale e i documenti classificati come segreti nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi d'informazione, oppure la cui trasmissione a persone non autorizzate può causare un grave danno agli interessi nazionali.

La DelFin riceve inoltre dal CDF tutti i rapporti e gli atti relativi alla sua attività di vigilanza (art. 14 cpv. 1 della legge sul Controllo delle finanze, LCF; RS 614.0).

In base a un accordo fra la DelFin e il Consiglio federale, il Consiglio federale e i dipartimenti sottopongono all'approvazione della Delegazione delle finanze proposte concernenti la classificazione delle funzioni dei quadri superiori dell'Amministrazione federale centrale così come altre decisioni aventi un'incidenza sulle spese (cfr. n. 3.1).

La DelFin è consultata anche in merito ad atti normativi inerenti alla legislazione sul personale emanati dalle unità autonome della Confederazione (cfr. n. 3.3).

Infine la Delegazione delle finanze ha la competenza di decidere, su richiesta del Consiglio federale e prima dell'approvazione del Parlamento, crediti d'impegno e crediti a preventivo urgenti (art. 28 cpv. 1 e art. 34 cpv. 1 LFC). Dal 2011 la DelFin è chiamata ad approvare anche i sorpassi di credito superiori ai 5 milioni di franchi (cfr. n. 2.2).

6.2 Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza

Le attività di vigilanza del Parlamento e del Consiglio federale si fondano sul principio della separazione dei poteri.

Il Consiglio federale è la suprema autorità direttiva ed esecutiva della Confederazione (art. 174 Cost.) e sorveglia l'Amministrazione federale e gli altri enti incaricati di compiti federali (art. 187 cpv. 1 Cost.). Conformemente all'articolo 183 capoverso 2 Cost. il Consiglio federale provvede inoltre a una gestione finanziaria corretta, garantendo così che i mezzi della Confederazione siano impiegati in modo economico ed efficiente. L'articolo 24 capoversi 1 e 2 dell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010.1) precisa che mediante la vigilanza, il Consiglio federale, i dipartimenti e la Cancelleria federale garantiscono l'adempimento dei compiti costituzionali e legali. La vigilanza sull'Amministrazione federale centrale è globale.

Dal canto suo l'Assemblea federale esercita l'alta vigilanza sul Consiglio federale e sull'Amministrazione federale, sui Tribunali federali e sugli altri enti incaricati di compiti federali (art. 169 cpv. 1 Cost.). In questo contesto, e a differenza del Consiglio federale, la DelFin esercita la vigilanza in modo selettivo e identifica alcuni settori prioritari.

La vigilanza generale, compresa l'adozione di decisioni e l'emanazione di istruzioni, sono di competenza esclusiva del Consiglio federale che, in collaborazione con l'Amministrazione, assume in questo ambito la responsabilità della conduzione operativa. Per poter esercitare la vigilanza su chi adempie questa funzione di gestione, l'alta vigilanza deve disporre di un flusso di informazioni accurato, trasparente e completo. Le raccomandazioni dell'organo che esercita l'alta vigilanza devono inoltre essere accolte e attuate dal Consiglio federale o dal destinatario della raccomandazione.

6.3 Coordinamento con le altre commissioni di alta vigilanza

Le commissioni e le delegazioni di vigilanza del Parlamento esercitano l'alta vigilanza sull'operato del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale e sulla gestione finanziaria (art. 50 segg. LParl). Questi compiti sono di natura intersettoriale. Non essendo spesso possibile distinguere chiaramente gli aspetti prettamente finanziari dalle questioni relative alla gestione, gli organi parlamentari dell'alta vigilanza collaborano tra di loro e con le commissioni tematiche, coordinando tempi e ambiti d'azione (art. 49 LParl).

La DelFin e le CdF coordinano le proprie attività sia per scritto (lettere) sia oralmente (rapporti) e, a livello di segretariati scientifici, tramite la segreteria comune. La DelFin informa le CdF sugli affari pendenti, soprattutto quelli in cui il Consiglio federale oppure l'Amministrazione federale non attua i suoi suggerimenti o le sue raccomandazioni. In tale contesto la Delegazione delle finanze presta un'attenzione particolare a garantire la tutela del segreto (art. 153 cpv. 6 LParl).

Il coordinamento fra le CdG e la DelFin è garantito in particolare dalle rispettive segreterie. Oltre alle consultazioni correnti in merito a singoli affari, nel 2021 le segreterie hanno tenuto quattro sedute comuni per coordinare le loro attività e informarsi

reciprocamente sulle priorità del lavoro delle commissioni e delle delegazioni di vigilanza.

Nel caso di affari importanti contraddistinti da una parte considerevole di aspetti gestionali la DelFin informa simultaneamente le CdG e le CdF anche per scritto.

Talvolta il coordinamento tra le commissioni di vigilanza è assicurato anche mediante un reciproco scambio di rappresentanti a livello di sottocommissioni o di gruppi di lavoro, per esempio nell'ambito della gestione dei rischi della Confederazione. Nel settore dell'alta vigilanza sulle attività di protezione dello Stato e sui servizi di informazione, la collaborazione è disciplinata nel dettaglio in una convenzione stipulata il 1° novembre 2011 fra la DelFin e la DelCdG.

6.4 Organizzazione della DelFin e statistica

Le CdF delle due Camere federali nominano al proprio interno tre membri e tre supplenti ciascuna quali membri della DelFin, che poi si costituisce da sé (art. 51 cpv. 1 LParl). La presidenza della Delegazione è assunta in alternanza, ogni dodici mesi, da un membro del Consiglio nazionale e da un membro del Consiglio degli Stati. Nell'anno in rassegna la DelFin era composta dai consiglieri nazionali Pirmin Schwander (presidente), Jean-Paul Gschwind e Ursula Schneider Schüttel nonché dai consiglieri agli Stati Thomas Hefti (vicepresidente), Peter Hegglin ed Eva Herzog.

La DelFin lavora con il sistema dei relatori. I suoi membri preparano e rappresentano oggetti di uno o più dipartimenti, compresi autorità e tribunali, oppure singoli oggetti di carattere trasversale; di regola ai membri non viene assegnato un dipartimento il cui capo appartiene al loro stesso partito. Per assicurare una certa continuità, i membri si occupano degli stessi ambiti per almeno due anni.

Nel 2021 la DelFin si è riunita sei volte in seduta ordinaria e cinque volte in seduta straordinaria.

Nel 2021 il CDF ha trasmesso alla DelFin 120 rapporti di verifica e note (2020: 126), 58 dei quali sono stati discussi approfonditamente dalla Delegazione durante le sue sedute (2020: 66). La DelFin si è inoltre occupata di 147 decisioni del Consiglio federale (2020: 108). Conformemente all'Accordo concluso nel 2015, la Delegazione ha esaminato anche 18 proposte dei dipartimenti relative al diritto del personale (2020: 14). Ha infine approvato crediti urgenti per un totale di 322 milioni di franchi (2020: 41,5 miliardi di franchi) (cfr. n. 2.1).

7 Relazioni con il Controllo federale delle finanze

Nel quadro dei suoi compiti di alta vigilanza la DelFin prende atto del programma annuale (programma di verifica), del rapporto annuale, del consuntivo nonché del preventivo con il piano dei compiti e delle finanze del CDF. Verifica inoltre se il CDF adempie al proprio mandato legale.

7.1 Rapporti del CDF sulla propria attività

7.1.1 Rapporto annuale e consuntivo 2020

Il CDF presenta ogni anno alla DelFin e al Consiglio federale un rapporto in cui informa sulla portata e sugli aspetti più importanti della sua attività di revisione, su accertamenti e valutazioni rilevanti, come pure sulle raccomandazioni non ancora attuate di massima rilevanza (art. 14 cpv. 3 LCF). Il CDF pubblica i propri rapporti annuali.

Se constata particolari anomalie o irregolarità sostanziali o di rilevante importanza finanziaria, il CDF ne informa senza indugio il Consiglio federale (art. 15 cpv. 3 LCF). Anche la DelFin viene tempestivamente messa al corrente di tali informazioni, nonché del parere del Consiglio federale. Il CDF menziona nel rapporto annuale queste comunicazioni e anche le principali raccomandazioni che sono state accolte ma non attuate entro i termini.

La DelFin prende atto, assieme al rapporto annuale, anche del consuntivo annuale del CDF. Il consuntivo 2020 del CDF è stato verificato dal Controllo delle finanze del Cantone di Appenzello Esterno ed era conforme alle prescrizioni legali. La DelFin ha inoltre preso atto della Management Letter. Il Parlamento ha approvato il consuntivo 2020 del CDF senza discussione.

7.1.2 Programma annuale 2021

Il CDF stabilisce il programma annuale di revisione e lo trasmette per conoscenza alla DelFin e al Consiglio federale (art. 1 cpv. 2 LCF). Quando sono disponibili il rapporto annuale e il consuntivo del CDF per l'anno in questione, la DelFin esamina in quale misura il CDF abbia raggiunto gli obiettivi del suo programma annuale.

Nel programma di verifica 2021 si sono citati, tra le altre cose, 12 verifiche dei prezzi, tre valutazioni, 18 verifiche dell'efficacia, otto controlli successivi dell'attuazione delle raccomandazioni e nove verifiche COVID-19. Il CDF ha altresì presentato alla DelFin un piano pluriennale per il progetto Air2030 e una panoramica di tutte le verifiche in corso riconducibili a un mandato della DelFin.

La DelFin può assegnare al CDF mandati speciali, che quest'ultimo può rifiutare (art. 1 cpv. 2 LCF). Nell'anno in rassegna la DelFin ha assegnato al CDF il mandato di eseguire una verifica successiva del sistema di gestione dei rischi di Swisscom, una verifica della sicurezza dell'informazione di RUAG MRO Holding SA, una verifica della vigilanza tecnica e finanziaria sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS) e una valutazione della vigilanza nel sistema AVS.

7.1.3 Preventivo 2022

Il CDF presenta il proprio preventivo direttamente al Consiglio federale, il quale lo trasmette senza modifiche all'Assemblea federale (art. 2 cpv. 3 LCF). Dal canto suo, la DelFin verifica il preventivo e comunica le proprie osservazioni alle CdF, a cui compete l'esame preliminare del preventivo del CDF. Se necessario la DelFin provvede a difenderlo dinanzi al Parlamento (art. 142 cpv. 3 LParl).

Nel settembre del 2021 il CDF ha chiesto un aumento del preventivo già presentato per il 2022. Questa integrazione a posteriori si basa sulla disponibilità del CDF di assolvere, su richiesta del DFGP, i compiti di «servizio competente» ai sensi dei nuovi articoli 76b–76k della legge federale sui diritti politici (RS 161.1) nel quadro dell’attuazione del progetto concernente la trasparenza nel finanziamento della politica. Il progetto dovrebbe trovare attuazione in vista delle elezioni federali del 2023, per cui il CDF deve intraprendere i passi necessari già nel 2022. Il Parlamento ha approvato il preventivo del CDF senza discussione.

7.2 Alta vigilanza della Delegazione delle finanze sul CDF

Nel 2021 la DelFin ha esaminato il rapporto della Corte dei conti francese che aveva condotto una peer review presso il CDF. La DelFin non ha ravvisato la necessità di un intervento immediato sulla base delle raccomandazioni formulate.

La DelFin si confronta almeno una volta l’anno con ogni capodipartimento sulle esperienze relative all’attività di vigilanza del CDF. La DelFin prende altresì atto dei pareri dei destinatari dei controlli e di altre segnalazioni che emergono dai colloqui. Le dichiarazioni non contenevano indicazioni di violazioni delle basi legali, degli standard o del codice etico. La collaborazione tra destinatari ed esecutori dei controlli non è basata su una relazione di tipo amichevole. Per questo i punti di vista dei soggetti coinvolti sono necessariamente divergenti. L’alta vigilanza parlamentare richiede un’autorità di controllo decisa e, in particolare, anche critica.

Nel suo rapporto annuale 2020, il CDF ha posto in evidenza la collaborazione con le commissioni tematiche. Nel 2021 ciò è stato fonte di irritazione per alcune di esse. La DelFin ha successivamente chiarito con il CDF le competenze dei diversi organi parlamentari. Le commissioni tematiche non sono organi di vigilanza dell’Assemblea federale. L’articolo 1 LCF definisce lo stato del CDF. I compiti del CDF sono disciplinati dall’articolo 5 e seguenti LCF. Il CDF può essere aggregato nelle deliberazioni degli organi incaricati per quanto riguarda singole domande di credito. Le relazioni di servizio del CDF con organi parlamentari sono regolamentate per legge (art. 12 segg. LCF) e concernono in particolare le Commissioni delle finanze e della gestione e le loro rispettive delegazioni. Il CDF può anche mettere a conoscenza dei rapporti di verifica le commissioni tematiche.

La DelFin ritiene necessario e in linea con lo stato di diritto che il CDF possa svolgere il proprio lavoro nel quadro della Costituzione e della legge e in base agli standard professionali e che non sia limitato nelle competenze attribuitegli.

Elenco delle abbreviazioni

AD	Assicurazione contro la disoccupazione
ADS	Amministrazione digitale Svizzera
AFD	Amministrazione federale delle dogane (dal 1.1.2022: UDSC)
AFF	Amministrazione federale delle finanze
Air2030	Programma del DDPS di protezione dello spazio aereo
ASR	Autorità federale di sorveglianza dei revisori
ATG	AlpTransit San Gottardo SA
AVS	Assicurazione per la vecchiaia e i superstiti
BAC	Base di aiuto alla condotta dell'esercito
CA	Conferenza degli acquisti della Confederazione
CaF	Cancelleria federale
CD	Casse di disoccupazione
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissione/i delle finanze
CdG	Commissione/i della gestione
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Costituzione federale; RS 101)
Crediti COVID-19	Crediti transitori garantiti dalla Confederazione secondo la legge sulle fidejussioni solidali COVID-19
CS AD	Commissione di sorveglianza dell'assicurazione contro la disoccupazione
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DaziT	Dazi è il termine romancio per dogana, T sta per trasformazione. DaziT designa il programma per la trasformazione dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) presso l'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC).
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
Delegato TDT	Delegato del Consiglio federale per la trasformazione digitale e la governance delle TIC
DelFin	Delegazione delle finanze delle Camere federali
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFI	Dipartimento federale dell'interno

FA 2035	Fase di ampliamento 2035
FF	Foglio federale
FFS	Ferrovie federali svizzere
FICR	Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
FIPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
GBC	Galleria di base del Ceneri
GBG	Galleria di base del San Gottardo
GBL	Galleria di base del Lötschberg
GENOVA	Progetto informatico per la realizzazione e l'introduzione della gestione elettronica degli affari della Confederazione
GLID	Gruppo di lavoro interdipartimentale
Gruppo SCL	Gruppo di compagnie di navigazione di SCL
ILR	Indennità per lavoro ridotto
KBOB	Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici
LAPub	Legge federale del 21 giugno 2019 sugli appalti pubblici (RS 172.056.1)
LCF	Legge federale del 28 giugno 1967 sul Controllo federale delle finanze (legge sul Controllo delle finanze; RS 614.0)
Legge COVID-19	Legge federale del 25 settembre 2020 sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (legge COVID-19; RS 818.102)
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (legge sulle finanze della Confederazione; RS 611.0)
LFINMA	Legge federale del 22 giugno 2007 concernente l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (legge sulla vigilanza dei mercati finanziari; RS 956.1)
LFiS-COVID-19	Legge federale del 18 dicembre 2020 concernente i crediti garantiti da una fideiussione solidale in seguito al coronavirus (legge sulle fideiussioni solidali COVID-19; RS 951.26)
LNA	Legge federale del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea (legge sulla navigazione aerea; RS 748.0)
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento; RS 171.10)
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)
NCSC	Centro nazionale per la cibersicurezza (National Cyber Security Centre)
NFTA	Nuova ferrovia transalpina
ODIC	Organo direzione informatica della Confederazione

OIAF	Ordinanza del 9 dicembre 2011 sull'informatica e la telecomunicazione nell'Amministrazione federale (ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale; RU 2011 6093), precedentemente in vigore
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OIM	Organizzazione internazionale per le migrazioni
OPers	Ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (RS 172.220.111.3)
OPers PF	Ordinanza del Consiglio dei PF del 15 marzo 2001 sul personale del settore dei politecnici federali (ordinanza sul personale del settore dei PF; RS 172.220.113)
OTDI	Ordinanza del 25 novembre 2020 sulla trasformazione digitale e l'informatica (RS 172.010.58)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RUAG International	RUAG International Holding SA
RUAG MRO	Prestazioni di maintenance, repair and overhaul di RUAG per l'esercito svizzero, RUAG MRO Holding SA
SAP S/4HANA	SAP S/4HANA è una soluzione di software per la pianificazione aziendale (ERP: Enterprise Resource Planning) per imprese dell'azienda SAP
SCL	Swiss Cargo Line Reederei AG
SDVN	Rete di dati sicura
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SIPADfuturo	Nuovo sistema di pagamento delle casse di disoccupazione
Skyguide	Skyguide SA, società anonima svizzera non quotata in borsa per il controllo del traffico aereo civile e militare
SNPC	Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi
SSDS	Programma del sistema nazionale per lo scambio di dati sicuro
SUPERB	Programma informatico in sostituzione del sistema nodale per i processi di supporto nell'Amministrazione federale (finanze, personale, logistica, acquisiti e immobili)
SVP2030	Progetto Salvaguardia del valore di Polycom 2030
SWISS	Swiss International Air Lines SA
TDT	Trasformazione digitale e informatica: Strategia TDT o progetti chiave TDT, rapporti TDT sullo stato di avanzamento e settore Trasformazione digitale e governance delle TIC (TDT) della Cancelleria federale
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UDSC	Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini
UFAC	Ufficio federale dell'aviazione civile
UFAE	Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese

UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFIT	Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione
UFPER	Ufficio federale del personale
UFPP	Ufficio federale della protezione della popolazione
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UNOG	Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra

Raccomandazioni

Nelle pagine successive sono riportate le raccomandazioni pendenti e attuate della DelFin.

Allegato

Raccomandazioni della Delegazione delle finanze

A) Nuove raccomandazioni formulate nel 2021

Nessuna

B) Raccomandazioni pendenti concernenti le navi d'alto mare

Raccomandazioni del 27 giugno 2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.5.5)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

1. Riduzione al minimo delle perdite come obiettivo prioritario in caso di crisi

In caso di navi d'alto mare beneficiarie di fideiussioni solidali in situazione finanziaria critica, la DelFin raccomanda al Consiglio federale di adottare immediatamente misure adeguate per ridurre al minimo i danni, non appena le compagnie di navigazione non rispettano i piani di ammortamento concordati con la Confederazione e con le banche finanziatrici.

Parere del Consiglio federale del 4 settembre 2019

Il Consiglio federale condivide la raccomandazione e la ritiene già attuata.

Valutazione della Delegazione delle finanze sullo stato di attuazione alla fine del 2021

La Delegazione delle finanze ha ritenuto che la raccomandazione fosse stata attuata nel 2019 per quanto riguarda l'adeguamento delle procedure.

Dal 2019 al 2021 ha esaminato l'applicazione della strategia di vendita e le procedure adeguate nell'alienazione di altre navi. La prassi coerente richiesta dalla DelFin alla Confederazione nel suo ruolo di fideiussore e la ripresa significativa dei mercati delle navi nel 2021 hanno ridotto le perdite relative alle vendite di navi. Secondo il DEFR tutte le vendite di navi dovrebbero essere concluse entro la fine di aprile del 2022.

Per quanto concerne i restanti obblighi derivanti dalla concessione di fideiussioni, il DEFR concorda con le banche e le società delle misure per ridurre i rischi legati alle fideiussioni. La dilazione degli ammortamenti è essere possibile solo in casi eccezionali e a fronte di un piano di risanamento verificato e approvato dalla Confederazione.

La DelFin seguirà la conclusione degli accordi e la loro attuazione e a tempo debito eseguirà un controllo successivo della raccomandazione.

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione. La ritiene già attuata.

La DelFin ritiene la raccomandazione attuata in larga misura, ma la seguirà ancora per quanto concerne la riduzione dei restanti rischi legati alle fideiussioni.

C) Raccomandazioni pendenti Informatica

Raccomandazioni del 5 marzo 2014 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sull'**informatica della Confederazione** (cfr. n. 4.2.1)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

Conduzione e gestione centralizzata

La DelFin si è espressa chiaramente a favore di un ulteriore rafforzamento della conduzione e gestione centralizzata delle funzioni interdipartimentali e si aspetta quindi che in base alla nuova strategia TIC 2016–2019 l'ODIC si occupi in modo più energico della situazione generale del sistema informatico della Confederazione e rafforzi la propria attività di conduzione in questo ambito. A tale scopo è indispensabile che l'architettura delle TIC all'interno della Confederazione e le prestazioni TIC, di cui le unità amministrative devono poter disporre con funzionalità e livelli di qualità uguali o analoghi, vengano considerate servizi TIC standard e siano soggette a una conduzione e gestione centrale.

Dal 1° gennaio 2021 il settore «Trasformazione digitale e governance delle TIC (TDT)» in seno alla Cancelleria federale è competente per tutti i compiti connessi alla raccomandazione.

Con l'entrata in vigore dell'ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI) all'inizio del 2021 sono state in larga misura soddisfatte alcune richieste della DelFin (governance e adeguamento delle basi legali).

Altre richieste fondamentali (architettura per tutta la Confederazione e pianificazione a media scadenza) sono ancora pendenti; la DelFin ha criticato il fatto che non sia stata data loro priorità nel quadro del portafoglio del TDT per il 2021.

Il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni.

La parte concernente la governance ha trovato ampia attuazione con il nuovo modello delle TIC.

La richiesta di definire un'architettura delle TIC per la Confederazione non è stata ancora soddisfatta.

La raccomandazione è quindi ancora pendente.

Pianificazione a media scadenza delle TIC

La DelFin raccomanda al Consiglio federale di valutare il potenziale di perfezionamento che sussiste nell'ambito dell'attuale gestione finanziaria delle TIC e di provvedere a un'attuazione a carattere vincolante di una pianificazione a media scadenza delle TIC per tutta la Confederazione.

Si rimanda a quanto indicato per la precedente raccomandazione.

Il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni.

La raccomandazione è ancora pendente.

Raccomandazioni del 5 marzo 2014 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sull'**informatica della Confederazione** (cfr. n. 4.2.1)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

Architettura TIC della Confederazione

La DelFin si aspetta che in futuro le sinergie interdipartimentali vengano individuate e valorizzate tempestivamente. Raccomanda quindi al Consiglio federale di inserire nella strategia TIC 2016-2019 l'elaborazione di una gestione dell'architettura TIC per tutta la Confederazione, che comprenda anche una pianificazione a media scadenza nel settore dell'architettura TIC. In qualità di organo di alta vigilanza, la DelFin seguirà con attenzione lo sviluppo dell'architettura TIC della Confederazione.

Si rimanda a quanto indicato per la precedente raccomandazione.

Il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni.
La raccomandazione è ancora pendente.

D) Raccomandazioni pendenti in materia di controllo gestionale degli acquisti

Raccomandazioni del 12 dicembre 2017 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale in materia di **controllo gestionale degli acquisti** (cfr. anche n. 4.3.1)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

Strategia della Confederazione in materia di appalti pubblici

La DelFin esorta il Consiglio federale ad adottare, al più tardi al momento dell'entrata in vigore della revisione totale della LAPub, una coerente strategia nazionale in materia di appalti pubblici con obiettivi e orientamenti concreti che intendono servire ai servizi di acquisto della Confederazione da quadro di riferimento per la definizione e l'attuazione dei loro obiettivi operativi. L'attuazione degli obiettivi è gestita e verificata per mezzo del controllo strategico degli acquisti che non deve essere impiegato solo per la rendicontazione, ma anche nell'aiuto alla condotta.

Parere del DFF del 23 novembre 2020

La strategia in materia di appalti pubblici prevede che in futuro la verifica e la gestione del raggiungimento degli obiettivi vengano effettuate utilizzando il controllo strategico degli acquisti. La CA e la KBOB possono esaminare lo stato di attuazione da un punto di vista strategico e adottare ulteriori misure.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 23 novembre 2020

La DelFin vuole prendere atto della trasposizione della strategia nonché del suo impiego e della sua attuazione, prima di considerare attuata la raccomandazione.

La raccomandazione è stata accolta.

La strategia è stata adottata e pubblicata.

La DelFin vuole aspettare l'attuazione delle misure nel controllo gestionale degli acquisti 2021. La raccomandazione è quindi ancora pendente.

Riforma delle procedure di acquisto della Confederazione

La DelFin invita in una prima fase il Consiglio federale a trasformare le attuali procedure di acquisto nell'Amministrazione federale in procedure standard di acquisto valide per tutta la Confederazione e a porle sotto una gestione unitaria (responsabilità procedurale) allo scopo di renderle più rapide ed economiche, di sviluppare sinergie e realizzare economie di scala. La DelFin suggerisce di esaminare, in una seconda fase, in che misura l'attuale struttura degli acquisti della Confederazione comprendente organi centrali, diverse organizzazioni decentralizzate presso servizi interessati, la CA e la KBOB debba essere adeguata alle procedure di acquisto standardizzate.

Parere del DFF del 23 novembre 2020

Il progetto GENOVA@BIL armonizza, standardizza e digitalizza in tutta la Confederazione le procedure di acquisto nel settore della gestione degli affari.

Le procedure di acquisto vengono digitalizzate in tutte le unità amministrative sulla base di Acta Nova cosicché in futuro possano essere espletate in modo completamente digitale e end-to-end. Se il progetto continua a progredire positivamente, per questa prima versione sembra realistico pensare a una prima applicazione completa nell'Amministrazione federale nel 2022.

La raccomandazione è stata parzialmente accolta.

L'attuazione è stata avviata.

La raccomandazione è ancora pendente.

Raccomandazioni del 12 dicembre 2017 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale in materia di **controllo gestionale degli acquisti** (cfr. anche **n. 4.3.1**)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

Migliorare la qualità dei dati del controllo degli acquisti

La DelFin raccomanda al Consiglio federale di migliorare ulteriormente la qualità dei dati riguardanti il controllo degli acquisti introducendo un'unica gestione dei dati di base nell'Amministrazione federale e indicazioni più precise sul loro rilevamento.

Parere del DFF del 23 novembre 2020

Lo sviluppo della gestione centralizzata dei dati di base dei partner commerciali (creditori e debitori) rientra nel programma SUPERB. La nuova gestione dei contratti e delle aggiudicazioni basata su componenti standard SAP è attualmente in fase di allestimento nell'ambito del progetto Acquisti del programma SUPERB.

La raccomandazione è stata accolta.

L'attuazione è stata avviata.

La raccomandazione è ancora pendente.

E) Raccomandazioni pendenti concernenti le pensioni ai magistrati

Raccomandazione del 1° settembre 2020 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale in relazione alle **pensioni dei magistrati** (cfr. n. 4.2 del rapporto di attività 2020)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

Nessun versamento retroattivo delle pensioni ai magistrati

Nel 2020 la Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di rinunciare a un versamento retroattivo della pensione per gli ex consiglieri federali.

Parere del Consiglio federale del 28 ottobre 2020

In caso di richieste da parte di ex consiglieri federali che, prima di un eventuale adeguamento delle basi legali da parte del Parlamento, sollecitano il versamento retroattivo di pensioni non percepite, la Confederazione, secondo la valutazione giuridica del Consiglio federale, dovrà far valere la prescrizione per i versamenti che risalgono a più di cinque anni. Per il resto il Consiglio federale ritiene adempiuta la raccomandazione della Delegazione delle finanze.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 23 novembre 2020

La Delegazione delle finanze riconosce che il Consiglio federale ha in parte adempiuto la sua richiesta. Rinuncia a insistere su un'attuazione completa della sua raccomandazione, compresa la rinuncia a un versamento retroattivo fino a cinque anni dal deposito della domanda. Esprime soddisfazione per la decisione del Consiglio federale di inizio luglio 2020 di escludere il diritto al versamento di pensioni non percepite per i consiglieri federali e i cancellieri della Confederazione in carica dal 1° luglio 2020 e di sottoporre se del caso al Parlamento una precisazione delle disposizioni legali.

La Delfin ha esaminato il rapporto del Consiglio federale relativo al postulato 20.4099 («Per disposizioni sulla retribuzione e sul pensionamento dei magistrati al passo con i tempi») in occasione della sua seduta di febbraio 2022.

La Delegazione seguirà i lavori delle Commissioni delle istituzioni politiche.

La raccomandazione resta pendente.

F) Raccomandazioni attuate nel 2021

Raccomandazioni del 27 giugno 2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.5.5)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

9. Evitare le fideiussioni solidali

La DelFin raccomanda al Consiglio federale di non ricorrere più in futuro allo strumento della fideiussione solidale.

Le fideiussioni solidali in essere vanno verificate e, se possibile, convertite in fideiussioni semplici.

Parere del Consiglio federale del 26 febbraio 2020

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione e ha svolto accertamenti interni all'Amministrazione (cfr. rapporto del Consiglio federale alla DelFin del 26 febbraio 2020 concernente le raccomandazioni 6–9 del rapporto d'indagine della DelFin).

Valutazione della Delegazione delle finanze

La DelFin riconosce che, in casi specifici, lo strumento delle fideiussioni solidali può essere utilmente applicato al di fuori del settore della navigazione d'alto mare.

In tali casi la Confederazione deve definire in modo chiaro le condizioni quadro, verificare anticipatamente i rischi e responsabilizzare maggiormente gli istituti di credito finanziatori, per esempio associandoli al rischio di perdita. La DelFin si aspetta che il Consiglio federale faccia uso di questo strumento con moderazione.

Nel caso delle fideiussioni solidali approvate dal Parlamento per i crediti transitori COVID-19, la promozione dell'alloggio e il trasporto regionale, le modalità sono state definite in base alle particolari circostanze.

La DelFin ritiene così attuata la raccomandazione. Si aspetta che il Consiglio federale continui a fare uso di questo strumento con moderazione.

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione e espresso il proprio parere.

La DelFin considera attuata la raccomandazione nella sua forma attenuata.

Raccomandazione del 5 marzo 2014 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sull'**informatica della Confederazione** (cfr. n. **4.2.1**)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

Revisione dell'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF)

La DelFin raccomanda al Consiglio federale di esaminare se le competenze e la facoltà di impartire istruzioni dell'ODIC sono chiaramente definite nell'OIAF, se possono essere perfezionate e quale ruolo va attribuito in futuro al Consiglio informatico della Confederazione (CIC).

Con l'entrata in vigore dell'ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI) all'inizio del 2021 si è attuata la raccomandazione della DelFin.

Il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto la raccomandazione.

La DelFin la ritiene attuata.
