

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 2012

del 12 aprile 2013

Onorevoli colleghi,

conformemente all'articolo 51 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl; RS 171.10), vi sottoponiamo il rapporto della Delegazione delle finanze delle Camere federali concernente la sua attività nell'anno trascorso.

In applicazione dell'articolo 14 capoverso 3 della legge federale del 28 giugno 1967 sul Controllo federale delle finanze (LCF; RS 614.0), il Controllo federale delle finanze sottopone ogni anno alla Delegazione delle finanze e al Consiglio federale un rapporto sulla portata e sugli aspetti più importanti dell'attività di revisione, sugli accertamenti e sulle valutazioni rilevanti, come pure sulle pendenze e sui relativi motivi.

Vi presentiamo di seguito una panoramica delle principali questioni esaminate nel 2012.

12 aprile 2013

In nome della Delegazione delle finanze delle Camere federali:
La presidente, Marina Carobbio Gussetti, consigliera nazionale
Il vicepresidente, Hans Altherr, consigliere agli Stati

Compendio

Il presente rapporto di attività contiene i temi più importanti che la Delegazione delle finanze ha trattato nel corso del 2012. Il compendio offre una sintesi delle questioni che hanno maggiormente occupato la Delegazione.

Rapporto fra vigilanza e alta vigilanza: il Consiglio federale è la massima autorità direttiva ed esecutiva della Confederazione. Vigila sull'Amministrazione federale e sugli altri enti incaricati di compiti federali. Questa vigilanza diretta è generale, assoluta ed esaustiva. Il Consiglio federale ha pertanto, congiuntamente all'Amministrazione, la responsabilità della conduzione operativa ed è responsabile delle sue decisioni. La Delegazione effettua invece l'alta vigilanza sul Consiglio federale. A tal fine deve poter disporre di un flusso di informazioni aperto, trasparente e completo. In caso di constatazioni critiche e di raccomandazioni di un organo di vigilanza, spetta in ultima istanza al Consiglio federale prendere i necessari provvedimenti.

Accesso ai rapporti del Controllo federale delle finanze (CDF): la legge sulla trasparenza obbliga il CDF a rendere pubblici i suoi rapporti su richiesta. Benché i passaggi più delicati possano essere anneriti, il CDF riconosce il rischio che le autorità sottoposte a vigilanza possano essere indotte a trattenere informazioni confidenziali e ad essere selettive nei loro resoconti. La Delegazione delle finanze condivide questo timore. Ai fini di una vigilanza finanziaria efficace è estremamente importante che il rapporto fra gli organi incaricati della vigilanza e le autorità esaminate sia improntato all'apertura e alla fiducia. La Delegazione delle finanze non è tuttavia disposta ad accettare che un ufficio federale decida in tutta consapevolezza di non fornirle informazioni rilevanti.

Affari in materia di personale: la Delegazione delle finanze constata che gran parte degli affari in materia di personale sottoposti alla sua approvazione non generano alcun problema. La procedura dovrebbe però essere perfezionata per i casi particolari in cui gli affari vengono sottoposti direttamente al Consiglio federale, prima che la Delegazione delle finanze abbia potuto esprimere il proprio parere. La Delegazione delle finanze ha quindi proposto al Consiglio federale che per questi casi non problematici venga adottata una procedura decisionale accelerata per corrispondenza. Il Consiglio federale ha accolto questa proposta.

Indennità previste dai sistemi salariali: come già affermato nel rapporto d'attività del 2011, la Delegazione delle finanze riconosce che le indennità rappresentano un importante strumento del sistema di retribuzione del personale federale per conseguire la flessibilità necessaria in questo ambito, ma reputa necessario procedere a un completo riesame di questo settore. Nell'anno in rassegna ha quindi discusso con vari dipartimenti le indennità specifiche che essi hanno istituito. La Delegazione intende analizzare la situazione e decidere come procedere sulla base di una panoramica completa e aggiornata di tutte le indennità. Si occuperà inoltre di valutare le conseguenze delle nuove disposizioni in materia di pensionamento decise dal Consiglio federale.

Tendenza alla riclassificazione delle funzioni: la Delegazione delle finanze constata che la ristrutturazione di unità amministrative conduce tendenzialmente a una riclassificazione delle funzioni e all'istituzione di nuove funzioni dirigenziali e ritiene che ciò possa pregiudicare a media scadenza la coerenza dell'assetto degli stipendi. In particolare l'istituzione di nuovi livelli gerarchici potrebbe esercitare un effetto pregiudiziale nei confronti di altri uffici, con conseguente incremento dei costi. Essa intende quindi seguire con particolare attenzione l'evoluzione in questo settore.

Crediti: la Delegazione delle finanze è soddisfatta del numero nuovamente esiguo di crediti aggiuntivi da anticipare e reputa che questa evoluzione possa essere interpretata anche come un successo della sua prassi alquanto restrittiva.

Strategia informatica della Confederazione: da molti anni la Delegazione delle finanze si dice preoccupata per quanto concerne la gestione dell'informatica della Confederazione. Grazie alle raccomandazioni formulate in passato, l'ordinanza sull'informatica dell'Amministrazione federale è stata modificata, dando un sensibile contributo al miglioramento della gestione in questo settore di notevole rilevanza finanziaria. L'Organo direzione informatica della Confederazione è stato potenziato con maggiori risorse finanziarie e personali ed è ora responsabile della gestione finanziaria delle TIC a livello della Confederazione. Il Consiglio federale vigila sulla Strategia da esso formulata mediante un controlling, il cui primo rapporto dovrebbe uscire nella primavera 2013. Per la Delegazione delle finanze è importante impiegare quanto prima gli strumenti messi a disposizione dal Consiglio federale e ultimare l'attuazione dei provvedimenti avviati.

GEVER: siccome la gestione elettronica degli affari è stata introdotta in modo decentralizzato, i costi di investimento sostenuti sino ad oggi possono essere calcolati solo approssimativamente. Di conseguenza non è possibile pronunciarsi in modo preciso sul rapporto costi/benefici. Il mandato del Consiglio federale di trasferire la gestione degli affari su dossier elettronici secondo norme standardizzate è stato adempiuto nella maggior parte dei dipartimenti. Rimane ancora molto da fare soprattutto nel DFF e nel DDPS. Viste le questioni tuttora in sospeso in relazione alle norme in materia di acquisti pubblici, la Delegazione delle finanze continuerà a seguire attentamente l'attuazione di GEVER.

Aggiudicazioni della Confederazione: nel 2007 il Consiglio federale aveva lanciato un progetto di controllo strategico ai fini della vigilanza e della gestione delle aggiudicazioni della Confederazione. Nel 2012 la Delegazione delle finanze aveva constatato che il Consiglio federale, contrariamente a quanto dichiarato inizialmente, voleva rinunciare a un controlling a livello della Confederazione. La Delegazione è tuttavia intervenuta contro tale decisione, insistendo sulla necessità di introdurre un controlling interdipartimentale delle acquisizioni. Il Consiglio federale ha dato seguito a questa raccomandazione emanando un pertinente concetto. Per la Delegazione delle finanze è determinante che il Consiglio federale assuma la responsabilità globale ai fini di una gestione e un controllo unitari delle aggiudicazioni all'interno dell'Amministrazione federale. Per quanto concerne la aggiudicazione mediante trattativa privata, la Delegazione delle finanze ha dovuto nuovamente constatare che le norme sugli acquisti pubblici non sono sempre rispettate.

Nuovo modello di gestione della Confederazione: nel maggio 2011 il Consiglio federale aveva deciso di elaborare un nuovo modello di gestione globale che rispondesse ai principi della gestione amministrativa orientata ai risultati. Lo scopo era di migliorare la gestione delle finanze mediante un maggior coordinamento fra compiti, finanze, risorse e prestazioni. La Delegazione delle finanze prende atto con soddisfazione che le Commissioni delle finanze, come pure la Commissione della gestione e la Commissione delle istituzioni politiche vengono consultate prima che il Consiglio federale sottoponga l'oggetto al Parlamento. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire questa tematica soprattutto per quanto concerne il rapporto costi/benefici.

Ottimizzazione della rete esterna: la Delegazione delle finanze elogia gli sforzi profusi dal DFAE per raggruppare i servizi di Presenza Svizzera, favorendo in tal modo importanti sinergie nella rete di rappresentanze. Prende atto che sarà possibile risparmiare circa 20 milioni di franchi all'anno e che il Consiglio federale considera opportuno l'obiettivo di risparmio definito, anche se non sarà conseguito pienamente. La Delegazione delle finanze ritiene tuttavia che i diversi risparmi non siano documentati con sufficiente trasparenza e in futuro veglierà maggiormente affinché i provvedimenti di risparmio siano comprovati in modo chiaro e completo.

Ginevra internazionale: nei prossimi anni saranno necessari ingenti fondi sia per realizzare un progetto immobiliare con la partecipazione della FIPOL, sia per procedere ai necessari lavori di ristrutturazione. La Delegazione delle finanze ha pertanto chiesto al Consiglio federale di sottoporle una strategia e una pianificazione a lungo termine per il finanziamento della Ginevra internazionale. Sulla base del rapporto che le verrà sottoposto nel corso del 2013 continuerà a seguire la questione, prestando particolare attenzione agli aspetti legati alla manutenzione degli edifici.

Finanziamento della formazione universitaria: sulla base di un rapporto di verifica del CDF e considerato il volume complessivo degli acquisti pari a circa un miliardo di franchi all'anno, la Delegazione delle finanze rileva un considerevole potenziale di risparmio in questo ambito. Pur riconoscendo gli sforzi profusi nel settore dei Politecnici per rafforzare la cooperazione nell'ambito degli acquisti e i risparmi conseguiti negli ultimi anni, ritiene che vi siano ulteriori margini di miglioramento. Per quanto concerne i mezzi finanziari di terzi, la Delegazione accenna al problema dei costi elevati dovuti alla gestione e alla manutenzione degli immobili. In vista degli investimenti previsti per i prossimi anni, l'aspetto legato ai costi del ciclo di vita assumerà un'importanza del tutto particolare e occorrerà pertanto pianificare sistematicamente i costi derivanti dai mezzi di terzi.

Schengen/Dublino: in seguito alla lunga durata del progetto e alle ripetute battute d'arresto in seno all'UE aumenta il rischio che i due attuali crediti d'impegno non bastino e che i costi d'esercizio aumentino anch'essi di conseguenza. La Delegazione delle finanze conferisce quindi la massima importanza all'evoluzione finanziaria del progetto. Per questo motivo ha chiesto al DFGP di prestare particolare attenzione agli aspetti finanziari nei suoi rapporti di controlling, nonché di illustrare in modo trasparente l'evoluzione dei costi, le implicazioni per i crediti d'impegno e gli eventuali finanziamenti necessari.

Informatica DDPS: il Dipartimento ha formulato nel 2010 diversi obiettivi al fine di migliorare l'informatica. La Delegazione delle finanze constata che sono stati compiuti alcuni progressi; in particolare si è assistito a un cambiamento di mentalità per quanto concerne la direzione dei progetti e la consapevolezza dei costi. Ha preso atto che gli obiettivi di risparmio formulati per il 2012 e per i prossimi anni rappresentano una grossa sfida per il DDPS ed ha pertanto chiesto a quest'ultimo di illustrare in un rapporto dettagliato quali provvedimenti di risparmio hanno dispiegato effetti o lo faranno nei prossimi anni.

AFC, Progetto INSIEME: una richiesta di credito aggiuntivo nel 2010 aveva indotto la Delegazione delle finanze a seguire questo progetto da vicino sulla base di rapporti periodici sullo stato dei lavori. Le sue attività hanno preso spunto dai rapporti di revisione del CDF che nel 2008 e nel 2011 avevano rilevato lacune considerevoli. In occasione di svariati incontri con rappresentanti dell'AFC e di due visite informative sul posto, l'Amministrazione aveva riconosciuto i problemi esistenti, assicurando tuttavia che la situazione era sotto controllo e che presto si sarebbe trovata una soluzione. L'evoluzione successiva, culminata con l'interruzione del progetto nell'autunno 2012, dimostra come sia importante per la Delegazione delle finanze disporre di informazioni trasparenti e complete.

Visita informativa AFD: in questi ultimi anni il CDF aveva formulato diverse raccomandazioni concernenti il sistema di controllo interno dell'AFD. L'attuazione avrebbe dovuto essere ultimata entro la metà del 2013. La Delegazione delle finanze considera indispensabile che un'amministrazione di tali dimensioni con un giro d'affari miliardario disponga di un sistema di controllo interno efficace. Le lacune riscontrate interessano soprattutto il settore dell'informatica. I progetti sono apparentemente in fase di stallo e occorrono circa 20 milioni di franchi per sbloccare la situazione. Secondo la Delegazione delle finanze la situazione presso l'AFD è illustrativa di quanto avviene nel settore dell'informatica della Confederazione: per anni sono stati messi a disposizione i mezzi finanziari necessari per gli investimenti, senza tuttavia tenere sufficientemente conto degli elevati costi d'esercizio e di manutenzione.

Visita informativa SECO: la Delegazione delle finanze ha elogiato i criteri materiali e territoriali su cui è improntata la strategia NPR della Confederazione, ma ritiene che vi siano ancora margini di miglioramento per quanto concerne il contenuto e la dimensione dei progetti. Constata inoltre che occorre migliorare la definizione degli obiettivi e degli indicatori contenuti negli accordi di programma. Da ultimo ha notato che spesso i Cantoni devono ricorrere ad aiuti esterni per inoltrare le domande di contributi. Secondo la Delegazione delle finanze occorre pertanto esaminare la possibilità di semplificare i processi e conseguire risparmi.

SECO, SIFEM: la Delegazione delle finanze ha preso spunto dal rapporto sullo stato dei lavori per informarsi sull'avanzamento dell'istituzionalizzazione della SIFEM. In un colloquio con rappresentanti della SIFEM e della SECO ha approfondito diversi aspetti, fra cui in particolare l'organizzazione della SIFEM, l'entità dei costi amministrativi, la struttura del portafoglio, la collaborazione fra i partner interessati e la strategia di vigilanza della SECO. Nel 2013 la Delegazione delle

finanze si occuperà prioritariamente di questioni legate alla valutazione dei rischi e all'impatto che gli investimenti hanno sullo sviluppo.

Visita informativa UFE: lo scopo principale della riunione era di ottenere informazioni sullo stato del progetto «Strategia energetica 2050». La Sottodelegazione ha tuttavia sollevato anche altri aspetti, fra cui le finanze e il controlling, la gestione dei rischi, le valutazioni e la gestione dei contratti dell'UFE. Sono inoltre stati discussi i risultati dell'ultima revisione del CDF e i provvedimenti adottati dall'UFE per attuare le raccomandazioni che ne sono scaturite. Un ulteriore argomento di discussione è stata l'applicazione della legge sul CO₂ e l'attuazione della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica. La Delegazione delle finanze ha avuto l'impressione che l'esecuzione sia estremamente complicata in taluni settori e ha pertanto chiesto al DATEC di proporre semplificazioni concrete e di illustrare i provvedimenti necessari.

Indice

Compendio	8042
Elenco delle abbreviazioni	8049
1 Mandato e organizzazione	8052
1.1 Compiti e competenze della Delegazione delle finanze	8052
1.2 Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza	8052
1.3 Organizzazione della Delegazione delle finanze e affari trattati	8053
1.4 Collaborazione con il Controllo federale delle finanze (CDF)	8054
1.5 Coordinamento con le commissioni di vigilanza	8056
1.6 Nuovo responsabile della SPFA	8056
2 Temi trasversali	8057
2.1 Affari in materia di personale	8057
2.1.1 Gestione del personale	8057
2.1.2 Revisione della legge sul personale federale; sistema delle indennità e disposizioni in materia di pensionamento	8058
2.1.3 Valutazione globale delle risorse umane	8060
2.1.4 Rapporto sulla retribuzione dei quadri 2011, Corporate Governance	8061
2.1.5 Altri affari in materia di personale	8062
2.2 Crediti	8064
2.2.1 Ufficio federale della migrazione (UFM)	8064
2.2.2 Amministrazione federale delle dogane (AFD)	8064
2.2.3 Sorpassi di credito	8065
2.2.4 Altri crediti: panoramica	8065
2.3 Altri temi trasversali	8066
2.3.1 Strategia informatica della Confederazione	8066
2.3.2 Gestione elettronica degli affari nell'Amministrazione federale (programma GEVER Confederazione)	8068
2.3.3 Aggiudicazioni della Confederazione	8071
2.3.4 Verifica dei compiti	8074
2.3.5 Gestione amministrativa; Nuovo modello di gestione della Confederazione	8075
3 Priorità secondo i dipartimenti	8077
3.1 Autorità e tribunali	8077
3.1.1 TAF; durata della procedura	8077
3.2 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)	8078
3.2.1 Visita informativa presso Presenza Svizzera	8078
3.2.2 Ottimizzazione della rete esterna	8079
3.2.3 Finanziamenti a favore della Ginevra internazionale	8080
3.3 Dipartimento federale dell'interno (DFI)	8081
3.3.1 UFSP: rafforzamento della vigilanza sugli assicuratori malattia	8081
3.3.2 UFAS: sussidi per l'aiuto privato agli invalidi	8082
3.3.3 Finanziamento della formazione universitaria	8083

3.4	Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)	8084
3.4.1	Attuazione degli Accordi di Schengen/Dubliino	8084
3.4.2	Visita informativa fedpol	8085
3.4.3	Riorganizzazione dell'UFM	8086
3.5	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)	8088
3.5.1	Informatica DDPS	8088
3.5.2	Gestione dell'aerodromo di Dübendorf	8089
3.6	Dipartimento federale delle finanze (DFF)	8090
3.6.1	Crisi finanziaria della zona euro	8090
3.6.2	AFC: Progetto INSIEME	8091
3.6.3	Visita informativa AFD	8093
3.6.4	UFCL: Schema direttore 2024	8095
3.7	Dipartimento federale dell'economia (DFE)	8096
3.7.1	Visita informativa SECO	8096
3.7.2	SECO: SIFEM	8097
3.8	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)	8098
3.8.1	USTRA, strade nazionali	8098
3.8.2	Visita informativa UFE	8099
4	Conclusioni	8100

Elenco delle abbreviazioni

AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFD	Amministrazione federale delle dogane
AFF	Amministrazione federale delle finanze
AFIS	Sistema automatico d'identificazione delle impronte digitali
AFS	Archivio federale svizzero
ASR	Autorità federale di sorveglianza dei revisori
CaF	Cancelleria federale
CAPTE-N	Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale
CDF	Controllo federale delle finanze
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CIC	Consiglio informatico della Confederazione
CIP	Commissioni delle istituzioni politiche
Cost.	Costituzione federale (RS 101)
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale dell'economia
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DPB	Divisione Imposta federale diretta, imposta preventiva, tasse di bollo dell'AFC
ERI	Educazione, ricerca e innovazione
fedpol	Ufficio federale di polizia
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
FIPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
FISP	Ispettorato delle finanze
GEMAP	Gestione mediante mandato di prestazioni e preventivo globale
GEVER	Gestione elettronica degli affari della Confederazione
IFPDT	Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza
INSIEME	Progetto informatico dell'AFC
IVA	Imposta sul valore aggiunto
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti 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)
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (RS 611.0)

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)
LTras	Legge del 17 dicembre 2004 sulla trasparenza (RS 152.3)
LVAMal	Legge federale concernente la vigilanza sull'assicurazione sociale contro le malattie
METAS	Istituto federale di metrologia
NMG	Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale
NPF	Nuova perequazione finanziaria
NPR	Nuova politica regionale
ODIC	Organo direzione informatica della Confederazione
OIAF	Ordinanza del 9 dicembre 2011 sull'informatica nell'Amministrazione federale (RS 172.010.58)
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OOAPub	Ordinanza del 22 novembre 2006 concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale (RS 172.056.15)
OSEC	Ufficio svizzero per l'espansione commerciale
PCon 2014	Pacchetto di consolidamento e di verifica dei compiti 2014
PF	Politecnici federali
PFL	Politecnico federale di Losanna
PRS	Presenza Svizzera
RIC	Rimunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SCI	Sistema di controllo interno
SD 2024	Schema direttore 2024 del 15 aprile 2011
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SERV	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
SPFA	Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il traffico alpino
TAF	Tribunale amministrativo federale
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UE	Unione europea
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFE	Ufficio federale dell'energia
UFIT	Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione
UFM	Ufficio federale della migrazione
UFPER	Ufficio federale del personale
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica

USTRA
VCC

Ufficio federale delle strade
Verifica dei compiti della Confederazione

Rapporto d'attività della Delegazione delle finanze delle Camere federali 2012

1 Mandato e organizzazione

1.1 Compiti e competenze della Delegazione delle finanze

Conformemente all'articolo 51 capoverso 2 LParl, la Delegazione delle finanze è incaricata dell'esame di dettaglio e della vigilanza dell'intera gestione finanziaria. Essa fa rapporto alle Commissioni delle finanze e formula proposte (art. 51 cpv. 4 LParl). Può occuparsi di altri oggetti in deliberazione e sottoporre per conoscenza i suoi accertamenti alle Commissioni delle finanze o ad altre commissioni (art. 51 cpv. 5 LParl).

In applicazione dell'articolo 14 capoverso 1 LCF, la Delegazione delle finanze riceve tutti i rapporti e gli atti relativi alla vigilanza esercitata dal Controllo federale delle finanze (CDF). Svolge inoltre visite a scopo informativo presso i servizi della Confederazione.

In base a un accordo del 2009 fra la Delegazione delle finanze e il Consiglio federale, determinati provvedimenti relativi alla retribuzione dei quadri superiori devono essere approvati anche dalla Delegazione delle finanze; si rinvia anche al numero 2.1.

Conformemente all'articolo 169 della Costituzione federale, l'obbligo di mantenere il segreto non è opponibile alle delegazioni speciali delle commissioni di vigilanza previste dalla legge. La Delegazione delle finanze riceve costantemente tutte le decisioni del Consiglio federale, proposte e corapporti inclusi (art. 154 cpv. 3 LParl). In virtù 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.

Inoltre, gli articoli 34 capoverso 1 e 28 capoverso 1 LFC attribuiscono alla Delegazione delle finanze la competenza di approvare aggiunte urgenti a nome e per conto del Parlamento. A partire dallo scorso anno l'articolo 34 LFC prevede anche l'approvazione da parte della Delegazione delle finanze dei sorpassi di credito superiori ai 5 milioni di franchi; si rinvia anche al numero 2.2.3.

1.2 Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza

Le attività di vigilanza del Parlamento e del Consiglio federale sono incentrate sul principio della separazione dei poteri. Secondo l'articolo 174 della Costituzione federale, il Consiglio federale è la suprema autorità direttiva ed esecutiva della Confederazione. Esso sorveglia l'Amministrazione federale e gli altri enti incaricati di compiti federali (art. 187 cpv. 1 Cost.). La sorveglianza diretta del Consiglio federale è generale, definitiva e completa.

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. In questo contesto, come precisato al numero 1.1, la Delegazione delle

finanze esercita l'alta vigilanza in modo selettivo e individuando alcuni settori prioritari.

La vigilanza generale, 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. La Delegazione delle finanze è in grado di esercitare la vigilanza su chi adempie questa funzione di gestione (linea) solo se può disporre di un flusso di informazioni aperto, trasparente e completo. Va inoltre ribadito che le considerazioni critiche e le raccomandazioni di un organo che esercita l'alta vigilanza devono comunque sempre essere seguite da un processo di attuazione di competenza del Consiglio federale.

1.3 Organizzazione della Delegazione delle finanze e affari trattati

Le Commissioni delle finanze delle due Camere nominano al proprio interno tre membri ciascuna e tre supplenti per formare la Delegazione delle finanze, che 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 Delegazione delle finanze era composta dai consiglieri agli Stati Urs Schwaller (presidente), Anita Fetz e Hans Altherr, e dai consiglieri nazionali Marina Carobbio Guscetti (vicepresidente), Jean-Paul Gschwind e Pirmin Schwander.

La Delegazione delle finanze è strutturata in tre sottodelegazioni, ognuna composta da un consigliere nazionale e da un consigliere agli Stati. Queste sottodelegazioni assistono i sette dipartimenti della Confederazione, le autorità e i Tribunali. I membri della Delegazione delle finanze si occupano di uno o due settori d'attività (sistema dei relatori), di regola non nell'ambito di un dipartimento il cui capo appartiene allo stesso partito. Per assicurare una certa continuità, i membri sono competenti per gli stessi dipartimenti per almeno due anni.

Nel 2012 la Delegazione delle finanze si è riunita sei volte in seduta ordinaria e otto in seduta straordinaria. Nell'anno in rassegna le tre sottodelegazioni hanno tenuto complessivamente sei sedute informative.

Nel 2012 il Controllo federale delle finanze ha trasmesso alla Delegazione delle finanze 141 rapporti di revisione e di ispezione (2011: 126), fra i quali figurano 59 rapporti importanti per il settore di compiti della Delegazione delle finanze (2011: 53). Quest'ultima ha trattato 142 decisioni del Consiglio federale relative alla gestione finanziaria (2011: 100) e 31 misure concernenti il personale per i quadri superiori conformemente all'Accordo 2009 (2011: 19). Inoltre ha trattato 4 domande di anticipazione (2011: 3) approvandole tutte (2011: tutte) per un importo complessivo di circa 8,7 milioni di franchi (2011: 22 mio. di fr.); si rinvia anche al numero 2.2.

Compiti del CDF

Il CDF è l'organo superiore di vigilanza finanziaria della Confederazione. Coadiuvata sia l'Assemblea federale nell'esercizio delle sue competenze finanziarie costituzionali e dell'alta vigilanza sull'amministrazione e la giustizia federali, sia il Consiglio federale nell'esercizio della vigilanza sull'amministrazione federale (art. 1 cpv. 1 LCF). Compiti, ambito ed esercizio del controllo del CDF sono definiti dalla LCF come segue:

- i criteri della vigilanza finanziaria sono la regolarità, la legalità e la redditività (art. 5);
- i compiti di controllo comprendono in particolare l'esame dei seguenti elementi: gestione finanziaria, sistemi interni di controllo, applicazioni EED, prezzi nell'ambito degli acquisti, calcolo della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri (art. 6);
- le perizie riguardano tutte le questioni inerenti alla vigilanza finanziaria, fra l'altro nei settori contabilità, servizio dei pagamenti e inventari; il CDF fornisce pareri alle Commissioni delle finanze e alla Delegazione delle finanze (art. 7);
- il campo di vigilanza comprende le unità amministrative centrali e decentralizzate dell'Amministrazione federale, i servizi del Parlamento, i beneficiari di indennizzi e di aiuti finanziari, le organizzazioni che adempiono compiti pubblici, le imprese della Confederazione nonché i Tribunali della Confederazione, la FINMA, l'ASR e il settore del Ministero pubblico della Confederazione (art. 8);
- il sostegno agli ispettorati delle finanze dell'Amministrazione federale è fornito mediante formazione e perfezionamento; la sorveglianza è esercitata mediante controlli dell'efficacia (art. 11).

Il CDF stabilisce il programma annuale di revisione e lo trasmette per conoscenza alla Delegazione delle finanze delle Camere federali e al Consiglio federale (art. 1 cpv. 2 LCF). A conclusione di ogni verifica redige un rapporto che trasmette alla Delegazione delle finanze unitamente al parere del servizio sottoposto a verifica e a un riassunto (art. 14 LCF). I rapporti del CDF consentono alla Delegazione delle finanze di adempiere il mandato di alta vigilanza sulle finanze della Confederazione e, in caso di bisogno, di intervenire presso i dipartimenti o il Consiglio federale. Inoltre, il CDF assiste la Delegazione delle finanze nei preparativi e nell'esecuzione di visite informative, mandati conseguenti a revisioni e mandati speciali. Un ulteriore compito è costituito dai mandati che la Delegazione delle finanze può assegnare al CDF in virtù dell'articolo 1 capoverso 2 LCF. Dal canto suo, il CDF può rifiutare mandati speciali che pregiudicano l'attuazione del programma di revisione.

Preventivo del CDF

Conformemente all'articolo 2 capoverso 3 LCF, il CDF presenta un progetto di bilancio preventivo annuale direttamente al Consiglio federale, il quale lo trasmette senza modifiche all'Assemblea federale. Dal canto suo, la Delegazione delle finanze esamina il preventivo e presenta una proposta all'Assemblea federale. Il preventivo

2013 del CDF ammonta a circa 22,5 milioni di franchi – con un esiguo aumento di 73 000 franchi rispetto all'anno precedente – e si basa, ad eccezione delle spese di consulenza, sulle istruzioni del Consiglio federale e sulle direttive dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Le spese per il personale registrano una diminuzione di 431 000 franchi, mentre quelle concernenti l'informatica e le consulenze subiscono un incremento rispettivamente di 294 000 e 195 000 franchi. La quota assegnata al CDF sulle spese complessive della Confederazione si attesta ancora allo 0,3 per mille.

Accesso ai rapporti del CDF

Secondo la legge sulla trasparenza (LTras), il CDF è tenuto, su richiesta, a rendere pubblici i propri rapporti di verifica. Nel 2011 si sono moltiplicate le notizie pubblicate dai media che riportavano citazioni riprese dai rapporti del CDF. La Delegazione delle finanze aveva condiviso i timori del CDF, secondo cui, per evitare la pubblicazione di aspetti delicati, le unità amministrative esaminate potrebbero in alcuni casi essere indotte a non fornire determinate informazioni. Nel corso del 2011 la Delegazione aveva discusso la problematica e preso atto di una perizia dell'Ufficio federale di giustizia che riteneva non vi fossero i presupposti per escludere il CDF dal campo di applicazione della LTras. Riteneva che i timori espressi dal CDF andavano comunque presi sul serio ed aveva quindi deciso di seguire attentamente l'evoluzione della problematica (cfr. rapporto d'attività 2011, n. 1.3).

All'inizio del mese di febbraio del 2013 la Delegazione delle finanze ha chiesto al CDF di presentare le esperienze effettuate con la LTras. Secondo il CDF l'applicazione della LTras comporta alcuni oneri. Le disposizioni della LTras concernenti la protezione dei dati (art. 8 e 9 LTras) e il segreto d'ufficio (art. 7 LTras) impongono infatti l'annerimento di determinate parti dei rapporti.

Con riferimento a un caso concreto, in una prima raccomandazione indirizzata al CDF l'IFPDT ha precisato che, per quanto possibile, si dovrebbe provvedere a rendere anonimi i dati personali. Nel caso in questione l'interesse della popolazione a conoscere il nome dell'impresa menzionata era però preponderante rispetto all'interesse connesso con la protezione della sfera privata e quindi il nome dell'impresa non doveva essere reso anonimo. Secondo l'IFPDT la pubblicazione del rapporto non avrebbe comportato conseguenze negative neanche per i collaboratori del CDF o del servizio sottoposto a verifica. I nomi di queste persone menzionati dal rapporto non dovevano quindi essere resi anonimi. Il CDF elabora i propri rapporti nella sua funzione di organo di vigilanza e quindi non opera su richiesta o in base a disposizioni elaborate dai servizi sottoposti a verifica. Perciò non deve chiedere preventivamente al servizio in questione se sussiste un segreto d'ufficio, come previsto dall'articolo 12 LTras. Per questo motivo i costi fatturati sono da considerare sproporzionati.

Nell'ambito di un altro caso concernente un rapporto classificato nella categoria confidenziale, l'IFPDT è giunto alla conclusione che non sussisteva il diritto di fatturare i costi presumibili, poiché ciò avrebbe potuto scoraggiare il giornalista. Anche in questo caso l'IFPDT reputa che il CDF avrebbe potuto annerire in modo autonomo e successivamente declassificare il documento, senza consultare il servizio interessato. I servizi sottoposti a verifica hanno precisato che in futuro, per quanto concerne le informazioni confidenziali, si sarebbero riservati la facoltà di fornire al CDF unicamente documenti preventivamente selezionati. Nelle sue ispezioni però il CDF deve poter fare affidamento su un flusso di informazioni aperto e

di carattere proattivo. Esso riconosce quindi che l'obbligo di rendere pubblici i rapporti di revisione comporta in singoli casi il rischio di elaborare rapporti di valutazione che possono si essere pubblicati ma che sono meno significativi.

In linea di principio la Delegazione delle finanze riconosce la fondatezza dei timori del CDF e ritiene molto importante che fra gli ispettori e gli enti ispezionati si possa sviluppare una relazione di fiducia. La Delegazione delle finanze però non accetterà che un Ufficio federale decida consapevolmente di non fornire informazioni pertinenti.

1.5 Coordinamento con le commissioni di vigilanza

Le commissioni e delegazioni di vigilanza del Parlamento esercitano l'alta vigilanza sull'operato del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale (art. 50 segg. LParl). I loro compiti sono di portata globale e di natura intersettoriale. Non essendo sempre possibile distinguere chiaramente gli aspetti prettamente finanziari dalle questioni relative alla gestione, gli organi parlamentari dell'alta vigilanza collaborano coordinando tempi e ambiti d'azione (art. 49 LParl). Sono soprattutto le segreterie delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle finanze a garantire il coordinamento dal profilo formale e materiale. A tal riguardo, nel 2012 le due segreterie hanno tenuto quattro sedute per coordinare la loro attività e informarsi sui punti principali del lavoro delle commissioni e delegazioni di vigilanza. Per l'oggetto INSIEME (cfr. n. 3.6.2) l'attività di coordinamento si è concretizzata mediante sedute ad hoc. In singoli casi il coordinamento è assicurato dalla partecipazione reciproca all'attività di sottocommissioni o di gruppi di lavoro, ad esempio nell'ambito della gestione di rischi della Confederazione.

Nel settore dell'alta vigilanza sulla protezione dello Stato e sui servizi di informazione, la collaborazione fra la Delegazione delle finanze e la Delegazione delle commissioni della gestione è disciplinata in modo particolareggiato da una convenzione del 6 dicembre 2006. In seguito alla revisione della LParl in relazione ai diritti di informazione delle commissioni di vigilanza, la convenzione è stata adeguata il 1° novembre 2011 (cfr. rapporto d'attività 2011, n. 1.4).

1.6 Nuovo responsabile della SPFA

La Delegazione delle finanze si avvale dell'assistenza della segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino (SPFA). Mark Schipperijn, responsabile della segreteria negli ultimi cinque anni, ha dato le dimissioni per esercitare una nuova attività professionale a Ginevra, sua città d'origine. La Delegazione delle finanze ringrazia Mark Schipperijn per l'impegno e la competenza con cui ha operato e per la preziosa collaborazione.

Il 1° settembre 2012 la conduzione della SPFA è stata assunta da Stefan Koller, che ha studiato scienze politiche (Staatswissenschaften) presso l'università di San Gallo e ha conseguito il dottorato nel 2003 con una dissertazione intitolata «Braucht die Schweiz einen Rechnungshof?» (la Svizzera ha bisogno di una corte dei conti?).

Nell'ottobre del 2001 è diventato collaboratore scientifico della SPFA senza però poter beneficiare di un lungo periodo d'introduzione: il primo giorno di lavoro ha già dovuto verbalizzare una seduta della Delegazione delle finanze incentrata sul «grounding» della Swissair. Dalla metà del 2004 Stefan Koller ha assunto il segretario della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale e a partire dal mese di giugno del 2006 è stato segretario supplente delle Commissioni delle finanze e della Delegazione delle finanze.

La Delegazione delle finanze si rallegra di poter collaborare con Stefan Koller nella sua nuova e impegnativa funzione di responsabile della SPFA e gli augura un'attività piena di soddisfazioni.

2 Temi trasversali

2.1 Affari in materia di personale

2.1.1 Gestione del personale

L'accordo concluso il 19 novembre 2009 fra la Delegazione delle finanze e il Consiglio federale (Accordo 2009) disciplina la vigilanza in materia di personale. Secondo il numero 2 dell'Accordo, i dipartimenti sottopongono preventivamente all'approvazione della Delegazione delle finanze determinate misure concernenti il personale, segnatamente la classificazione di funzioni dirigenziali ad alto livello e le indennità in funzione del mercato del lavoro.

La Delegazione delle finanze constata che gran parte degli affari in materia di personale sottoposti alla sua approvazione nella pratica non generano alcun problema. Questi oggetti sono sottoposti dapprima a un processo di valutazione che coinvolge l'Ufficio federale del personale, il Dipartimento federale delle finanze e la Delegazione delle finanze, che effettuano o approvano la valutazione della funzione, e successivamente alla procedura di nomina che si conclude con la decisione del Consiglio federale.

La Delegazione delle finanze reputa che la procedura dovrebbe però essere perfezionata per i casi particolari in cui gli affari vengono sottoposti direttamente al Consiglio federale prima che la Delegazione delle finanze abbia potuto esprimere il proprio parere. Alcuni di questi casi hanno infatti generato un lungo scambio di lettere fra il Consiglio federale e la Delegazione delle finanze con la conseguenza del tutto indesiderata che le condizioni di assunzione sono state definite parecchio tempo dopo la nomina della persona interessata.

Di fronte a questa situazione insoddisfacente, la Delegazione delle finanze si era prefissata di discutere della problematica con la Cancelleria federale nel contesto di una visita informativa (cfr. anche il n. 1.6 del rapporto di attività 2011). In base a questa discussione, la Delegazione delle finanze ha proposto al Consiglio federale che nei casi eccezionali di cui sopra venga adottata una procedura decisionale accelerata per corrispondenza se sono adempite determinate condizioni. In tal modo la Delegazione delle finanze riuscirebbe a decidere i casi eccezionali non problematici sull'arco di una settimana e il Consiglio federale si impegnerebbe a pronunciarsi solo dopo l'approvazione della proposta di classificazione da parte della Delegazione. Se le premesse chiaramente definite per ricorrere a questa procedura non fossero adempite, oppure se la Delegazione delle finanze non riuscisse ad esprimere

una posizione concorde, l'oggetto verrebbe trattato nel corso della successiva seduta della Delegazione delle finanze.

Il 20 febbraio 2013 il Consiglio federale ha risposto in modo positivo alla proposta formulata dalla Delegazione delle finanze e dal canto suo suggerisce che i dipartimenti siano tenuti ad attendere la risposta della Delegazione delle finanze anche nei casi in cui essa dovesse poter decidere solo nel corso della successiva seduta. La Delegazione delle finanze ha accolto la proposta.

La Delegazione delle finanze reputa importante adeguare la procedura concernente la gestione del personale prevista dall'Accordo 2009. Tale adeguamento consentirebbe di creare i presupposti per uno scambio d'informazioni più chiaro ed efficiente tra la Delegazione e il Consiglio federale.

2.1.2 Revisione della legge sul personale federale; sistema delle indennità e disposizioni in materia di pensionamento

La Delegazione delle finanze si occupa già da parecchi anni delle problematiche concernenti le numerose indennità previste dal sistema salariale dell'Amministrazione federale e delle disposizioni in materia di pensionamento che si applicano a categorie speciali di personale. Al numero 2.1.1 del rapporto di attività 2011 essa riconosceva che, in linea di principio, le indennità rappresentano un importante strumento del sistema di retribuzione del personale federale per conseguire la flessibilità necessaria in questo ambito. Prospettava pertanto di sottoporre a una valutazione critica le indennità speciali e quelle specifiche di ogni dipartimento e di seguire da vicino l'esame delle disposizioni in materia di pensionamento preannunciato dal Consiglio federale.

Sistema delle indennità

Nel mese di settembre del 2011 la Delegazione delle finanze ha incontrato la direttrice dell'UFPER per discutere, sulla base di una panoramica globale, delle indennità versate all'interno dell'Amministrazione federale. Con una successiva lettera indirizzata al Consiglio federale ha ribadito che occorre riesaminare l'attuale sistema delle indennità, che è il risultato di uno sviluppo disarticolato nei vari servizi. Essa ha quindi chiesto al Consiglio federale di procedere a una semplificazione dei sistemi delle indennità dei vari dipartimenti e di precisare la tempistica necessaria. Nella risposta del novembre 2011, il Consiglio federale sottolineava che la struttura di questi sistemi si fonda su moduli interdipendenti che rendono difficile qualsiasi processo di semplificazione, ma ribadiva che i dipartimenti interessati e l'UFPER erano disposti, tenendosi in contatto con la Delegazione delle finanze, a discutere entro la fine dell'anno su come procedere e a presentare successivamente un rendiconto.

Nell'anno in esame la Delegazione delle finanze ha discusso con i rappresentanti di numerosi dipartimenti e con la direttrice dell'UFPER la struttura e le necessità che stanno alla base delle indennità specifiche dei singoli dipartimenti. Ha in tal modo preso atto del fatto che complessivamente la Confederazione spende circa 109

milioni di franchi all'anno per le indennità, 86 dei quali erogati in base a indennità specifiche previste dai singoli dipartimenti. Si tratta di importi che, pur rappresentando solo poco più del 2 per cento della massa salariale complessiva della Confederazione (oltre 5 mia. di fr.), sono comunque di tutto rispetto. La Delegazione delle finanze si oppone alla diffusione delle più svariate forme di indennità per motivi economici, ma anche per salvaguardare la trasparenza degli stipendi e insiste quindi sulla necessità di semplificare il sistema attuale.

Disposizioni in materia di pensionamento

L'articolo 33 dell'ordinanza sul personale federale consente in particolare ad alcune categorie di funzionari del DFAE, del DDPS e del DFF di beneficiare anticipatamente della pensione. Infatti in questi dipartimenti vigono disposizioni particolari ad esempio per i militari di carriera, i membri del Corpo delle guardie di confine e il personale del DFAE che sottostà all'obbligo di trasferimento. La Delegazione delle finanze aveva richiamato nel numero 2.1.5 del rapporto d'attività 2009 le importanti ripercussioni dei pensionamenti anticipati sulle finanze della Confederazione, esprimendosi a favore di un riesame critico di questi ordinamenti speciali nell'ambito dell'imminente revisione delle legislazione sul personale federale.

Per questo motivo la Delegazione delle finanze esprime la propria soddisfazione per la decisione del Consiglio federale di provvedere, nell'ambito della verifica delle uscite, ad adeguare questi ordinamenti e a sostituirli con misure a carattere assicurativo. Ciò permetterebbe di eliminare completamente i privilegi che consentono di andare in pensione già a 58 anni senza subire perdite finanziarie. La soglia del pensionamento anticipato sarebbe così fissata a 60 anni e vincolata all'adempimento di precise condizioni. Le incombenze e gli oneri professionali particolari connessi con una funzione dovrebbero essere compensati mediante il versamento, da parte del datore di lavoro, di contributi a favore della previdenza professionale che superano gli importi previsti dal sistema paritetico. Nel mese di novembre del 2012 la responsabile del DFF ha presentato alla Delegazione delle finanze lo stato dei lavori in questo ambito. Dall'incontro è scaturito che l'introduzione del nuovo sistema a partire dalla metà del 2013 e l'adozione di misure transitorie per un periodo di 5 anni comporterebbero per la Confederazione una spesa di circa 215 milioni di franchi, successivamente compensata da una riduzione delle uscite annue di circa 50 milioni di franchi. Il Consiglio federale prenderà una decisione in merito nel corso del primo trimestre del 2013.

La Delegazione delle finanze ha concluso i colloqui in materia di indennità presso i singoli dipartimenti e chiede al Dipartimento federale delle finanze di elaborare una panoramica complessiva aggiornata a fine 2012, che le consentirà di analizzare la situazione e di decidere in merito al proseguimento dei lavori. La Delegazione provvederà inoltre a esaminare in dettaglio la decisione sulle disposizioni in materia di pensionamento presa dal Consiglio federale.

2.1.3 Valutazione globale delle risorse umane

Nel corso di ogni anno il Consiglio federale prende atto delle richieste di aumento di personale presentate dai dipartimenti a seguito dell'assunzione di nuovi compiti, rimandando però le decisioni concrete alla fase di approvazione del preventivo annuale. In questa fase le richieste vengono infatti riunite nell'ambito della valutazione globale delle risorse umane e sono sottoposte al Consiglio federale congiuntamente a una panoramica dell'evoluzione degli effettivi. Nell'ambito della valutazione globale sono considerate unicamente le richieste connesse con l'assunzione di nuovi compiti oppure con l'aumento dell'attività in settori d'attività già esistenti.

Nel mese di maggio del 2011 il Consiglio federale ha deciso i principi su cui poggierà la riforma della valutazione globale delle risorse umane. Ecco gli elementi essenziali:

- nella redazione dei messaggi alle Camere federali, le unità amministrative sono tenute a illustrare in modo trasparente e completo le ripercussioni in materia di personale, compresi i possibili risparmi di risorse umane mediante la rinuncia a determinati compiti o l'adozione di procedure più efficienti;
- contemporaneamente alla valutazione della situazione in materia di politica finanziaria, il DFF sottopone sempre al Consiglio federale una valutazione della situazione in materia di politica del personale. In base ad essa il Consiglio federale definisce una fascia d'oscillazione per l'evoluzione dei costi del personale di cui occorre tenere conto al momento del preventivo;
- se la crescita dei costi per il personale supera la fascia d'oscillazione, il DFF chiede al Consiglio federale una riduzione lineare dei crediti per il personale nel preventivo dell'anno successivo.

La nuova procedura è stata eseguita per la prima volta in modo completo nell'ambito della valutazione globale 2012. Nel mese di febbraio del 2012 il Consiglio federale ha fatto il punto della situazione in materia di personale e definito per il 2013 l'obiettivo di limitare fra 0,7 e 0,9 punti percentuali l'incremento di posti previsto nell'ambito del preventivo 2013.

Alla fine di giugno del 2012 il Consiglio federale ha approvato le richieste concernenti i posti di lavoro presentate dai dipartimenti nelle tre categorie usuali: 1) richieste che comportano un incremento del limite di spesa, 2) richieste senza incidenza sulle finanze della Confederazione, 3) richieste di personale compensate mediante riduzione di crediti per beni e servizi. Nell'ambito della categoria 1) il Consiglio federale ha complessivamente accolto le richieste concernenti circa 250 nuovi posti a tempo pieno. Considerando però che questo incremento comprende anche la proroga di durata limitata di 90 posti già istituiti (nel settore dell'asilo) e la conversione di 20 posti di lavoro di durata limitata in posti di lavoro di durata illimitata (messaggio ERI), i nuovi posti di lavoro autorizzati si riducono a 138. Il Consiglio federale ha deciso di innalzare i limiti di spesa definiti dal preventivo e dal piano finanziario e ha stabilito i seguenti importi: 30,7 milioni di franchi per il 2013; 33,5 milioni per il 2014; 31,8 milioni per il 2015 e 23,3 milioni per il 2016. Ha quindi preso atto che il preventivo 2013 preannuncia un incremento di 0,72 per cento delle spese per il personale rispetto all'anno precedente e che le altre circa 145 richieste di personale non incidono sulle finanze della Confederazione. Ha inoltre approvato il finanziamento di 1,5 posti supplementari (di durata limitata al 2014) compensati dalla riduzione di crediti per beni e servizi.

Nell'ambito di un colloquio con la direttrice dell'UFPER, la Delegazione delle finanze ha preso atto delle prime esperienze derivanti dall'applicazione dei nuovi principi della valutazione globale delle risorse umane e del fatto che, grazie ai due posti supplementari appositamente autorizzati a partire dal 2012, l'UFPER è facilitata nel suo compito di valutare criticamente le richieste di posti di lavoro presentate dai dipartimenti. In particolare l'UFPER procede in questo ambito a valutare la possibilità di compensare i nuovi posti lavoro all'interno dell'ufficio che ha presentato la richiesta. L'UFPER concentra inoltre la propria attenzione sull'evoluzione delle vacanze residue e delle ore supplementari, nonché sulla necessità di assumere persone esterne. In futuro dovrebbe poi procedere al controllo centralizzato delle assenze al fine di individuare tempestivamente le evoluzioni problematiche e adottare eventuali contromisure.

La Delegazione delle finanze esprime la propria soddisfazione per il fatto che si sia manifestamente potuto porre un freno alla crescita particolarmente pronunciata del personale registrata negli anni 2007–2010. Anche se gli effetti derivanti dai nuovi processi non possono ancora essere valutati in modo definitivo sulla scorta di una singola fase di applicazione, la Delegazione è convinta che le misure adottate vadano nella giusta direzione. Essa conferma quindi il proprio sostegno agli sforzi dell'UFPER e del Consiglio federale che mirano ad autorizzare posti di lavoro supplementari solo in caso di necessità assoluta e a vincolare tali posti all'adempimento di precisi requisiti (in particolare: esaminare la possibilità di effettuare una compensazione e di rinunciare ad altri compiti, nonché dimostrare l'idoneità della scelta di insourcing/outsourcing effettuata.)

2.1.4 Rapporto sulla retribuzione dei quadri 2011, Corporate Governance

Nell'ambito dell'attuazione dell'articolo 6a della legge federale sul personale (LPers) e dell'ordinanza sulla retribuzione dei quadri, ogni anno le aziende e gli istituti vicini alla Confederazione riferiscono dettagliatamente sulle principali condizioni di impiego dei membri della direzione e del consiglio di amministrazione. Tutte le imprese e gli istituti in questione sottostanno alla vigilanza di un dipartimento che assume il compito di raccogliere e valutare i dati concernenti la retribuzione dei quadri, mentre l'UFPER elabora i rapporti all'indirizzo del Consiglio federale e della Delegazione delle finanze. Il rapporto sulla retribuzione dei quadri comprende fra l'altro indicazioni concernenti gli effettivi, gli stipendi, gli onorari, le provvigioni, altre prestazioni accessorie e i sistemi salariali. In applicazione dell'articolo 5 LPers e in base all'Accordo 2009, alla Delegazione delle finanze deve essere consegnato ogni anno un rapporto sulla gestione del personale della Confederazione, che contiene ad esempio indicazioni sul versamento di indennità, comprese quelle di partenza, e sul pensionamento anticipato di quadri superiori dell'Amministrazione federale.

Nel 2010 il Controllo federale delle finanze ha esaminato una selezione di aziende e di istituti della Confederazione, occupandosi in particolare di osservare l'evoluzione degli effettivi, di effettuare, nell'ambito di determinate funzioni, un confronto con alcuni valori di riferimento dell'Amministrazione federale e di valutare il reporting

sul personale. La Delegazione delle finanze ha preso conoscenza del rapporto all'inizio del 2012 e ha potuto essenzialmente constatare che di regola la mediana degli stipendi delle unità decentralizzate si situa all'interno della fascia di variabilità prevista per le unità appartenenti all'amministrazione federale centrale (cfr. n. 2.1.3 del presente rapporto).

Sulla base delle proprie verifiche, il CDF ha comunque emanato tre raccomandazioni all'indirizzo dell'UFPER, auspicando in particolare che qualora altre unità dovessero essere rese autonome e qualora venissero modificate le basi giuridiche su cui poggiano le unità già attualmente autonome, sia istituito l'obbligo di presentare un rendiconto nell'ambito del rapporto sulla retribuzione dei quadri. Dal canto suo la Delegazione delle finanze auspica che le raccomandazioni del CDF vengano attuate se ciò potrà consentire di migliorare ulteriormente l'assunzione di responsabilità in materia di personale da parte della Confederazione.

Nel mese di settembre del 2012 la Delegazione delle finanze ha discusso con alcuni rappresentanti dell'UFPER lo stato dei lavori per quanto concerne il rapporto sulla retribuzione dei quadri e l'attuazione delle raccomandazioni del CDF. Ha in tal modo preso conoscenza della buona collaborazione che sussiste fra l'UFPER e i dipartimenti e del fatto che l'UFPER ha già messo in atto o comunque prevede di attuare in futuro una buona parte delle raccomandazioni. Alcune unità non sono attualmente prese in considerazione dal rapporto perché i loro regolamenti non poggiano sulla legge sul personale della Confederazione oppure perché la Confederazione non detiene la maggioranza assoluta del capitale o dei voti (p. es. OSEC). A partire dal 2013 l'UFPER coinvolgerà però nel rapporto sulle retribuzioni dei quadri su base volontaria anche ulteriori unità autonome (Pro Helvetia e ASRE), mettendo quindi in atto le raccomandazioni del CDF.

Le unità scorporate dall'amministrazione centrale sono strutturate in modo diversificato e quindi dispongono di regole assai diverse fra loro per quanto concerne la determinazione degli stipendi. Presso alcune unità il Consiglio federale ha la facoltà di determinare lo statuto del personale, presso altre si limita invece a prenderne atto. Le unità autonome più importanti stabiliscono comunque un livello salariale massimo. La strutturazione degli stipendi compete tuttavia alle unità amministrative autonome.

2.1.5 Altri affari in materia di personale

In virtù dell'Accordo 2009 menzionato nel numero 2.1.1 del presente rapporto e nell'ambito della vigilanza concomitante sulle misure concernenti il personale nell'Amministrazione federale, i dipartimenti sottopongono determinati oggetti alla Delegazione delle finanze per approvazione. Si tratta in particolare delle classificazioni nelle classi di stipendio superiori alla classe 31, delle indennità in funzione del mercato del lavoro e di cambiamenti di denominazione di alte funzioni dirigenziali. Lo scorso anno la Delegazione delle finanze ha approvato tutte le misure concernenti il personale che le sono state sottoposte. In alcuni casi ha però chiesto informazioni complementari all'UFPER e ha condotto dei colloqui con rappresentanti dei dipartimenti interessati.

In questo ambito la Delegazione delle finanze ha nuovamente constatato che la riorganizzazione e ristrutturazione di unità amministrative tende a sfociare nell'istituzione di posti dirigenziali supplementari oppure in una classificazione salariale più elevata di determinate funzioni. Essa riconosce che in singoli casi una classificazione salariale più elevata possa essere giustificata, mentre non ritiene convincente l'argomentazione generalmente addotta, secondo cui le esigenze connesse con queste funzioni sarebbero aumentate e i compiti sarebbero divenuti più complessi. Infatti si tratta di un argomento che in fin dei conti potrebbe essere fatto valere per numerosi collaboratori dell'Amministrazione federale. Numerose riclassificazioni salariali e l'istituzione di ambiti direzionali supplementari all'interno di due dipartimenti hanno indotto la Delegazione delle finanze a svolgere con la responsabile dell'UFPER una discussione di principio in merito a questa problematica. In particolare la Delegazione delle finanze ha espresso il timore che la classificazione di posti in classi di stipendio più elevate nell'ambito della ristrutturazione di unità amministrative potrebbe pregiudicare la coerenza della struttura delle classificazioni e che l'istituzione di nuovi livelli gerarchici potrebbe esercitare un effetto pregiudiziale nei confronti di altri uffici, con conseguente incremento dei costi. Essa ha preso atto che l'UFPER è consapevole di queste problematiche e che attribuisce molta importanza alla coerenza dell'assetto degli stipendi.

Conformemente all'Accordo 2009, i dipartimenti sottopongono per parere alla Delegazione delle finanze gli atti normativi concernenti gli stipendi emanati dalle proprie unità autonome, prima di inoltrare la relativa proposta al Consiglio federale. In questo ambito, nell'anno in esame la Delegazione delle finanze ha esaminato l'ordinanza sul personale dell'Istituto federale di metrologia METAS, che dal 1° gennaio 2013 ha ripreso l'attività precedentemente svolta dall'Ufficio federale di metrologia. Secondo la Delegazione delle finanze, i nuovi atti normativi concernenti il personale emanati da unità autonome dovrebbero in linea di principio fare riferimento alle corrispondenti disposizioni in vigore per il personale della Confederazione e derogarvi solo in casi debitamente motivati. Ha quindi preso atto con soddisfazione del fatto che, per quanto concerne il disciplinamento delle spese, l'ordinanza emanata dal METAS era già stata adeguata in una precedente fase alle raccomandazioni espresse dall'UFPER. Hanno invece suscitato discussioni le disposizioni in materia di vacanze e il sistema delle fasce salariali. Alcune informazioni complementari hanno però indotto la Delegazione a giudicare motivate queste disposizioni a carattere derogatorio.

La Delegazione delle finanze constata che la ristrutturazione di unità amministrative conduce tendenzialmente a una riclassificazione delle funzioni e all'istituzione di nuove funzioni dirigenziali. Teme che ciò possa pregiudicare la coerenza dell'assetto degli stipendi e comportare un incremento dei costi. Intende quindi seguire con attenzione l'evoluzione in questo settore.

La Delegazione delle finanze conferma la propria opinione secondo cui, in linea di principio, le disposizioni concernenti il personale emanate da unità autonome dovrebbero fare riferimento alle corrispondenti disposizioni in vigore per il personale della Confederazione. È necessario evitare che la coerenza delle condizioni di assunzione della Confederazione e delle unità autonome venga messa in pericolo da molteplici disposizioni a carattere derogatorio.

2.2 Crediti

2.2.1 Ufficio federale della migrazione (UFM)

Il preventivo 2012 dell'UFM è stato elaborato in base a una previsione di 19 000 nuove domande d'asilo. Nel corso del primo semestre la situazione di crisi venutasi a creare nei Paesi dell'Africa settentrionale ha però comportato un significativo incremento delle domande. A fine giugno erano infatti già state depositate 14 400 nuove domande di asilo e l'UFM ha quindi aggiornato le sue previsioni ipotizzando che le domande d'asilo avrebbero complessivamente potuto raggiungere le 30 000 unità sull'arco di tutto il 2012. Di conseguenza nel mese di marzo del 2012 è stato deciso un incremento a breve-media scadenza delle capacità di accoglienza della Confederazione. La realizzazione graduale di queste capacità (alloggi d'emergenza o militari temporanei) ha comportato per il 2012 un incremento di 16,5 milioni di franchi dei costi d'esercizio dei centri di registrazione. L'UFM reputa necessario versare un anticipo corrispondente a un terzo di questi oneri (5,5 mio di fr.), dato che si tratta di oneri disciplinati su base contrattuale. In contropartita l'UFM ha proposto di compensare l'importo riducendo i costi amministrativi e i costi sostenuti per l'aiuto sociale e per l'assistenza ai rifugiati.

La presentazione di motivazioni dettagliate ha convinto la Delegazione delle finanze che questi oneri supplementari non potevano essere previsti al momento della stesura del preventivo dato che non vi era la possibilità di esercitare un influsso sul numero delle domande d'asilo. Se il credito aggiuntivo fosse stato respinto non sarebbe stato possibile onorare tutti gli impegni finanziari giunti a scadenza nel corso del 2012. Ciò avrebbe comportato un incremento delle richieste di mezzi finanziari per il 2013 e la violazione del principio dell'annualità. La Delegazione delle finanze ha quindi approvato il versamento dell'anticipo di 5,5 milioni, ma ha pure chiesto alle Commissioni delle finanze di esaminare in modo approfondito, in base agli sviluppi nel settore dell'asilo, le modalità di calcolo dei crediti di spesa nell'ambito della valutazione del preventivo 2013 dell'UFM.

2.2.2 Amministrazione federale delle dogane (AFD)

L'AFD ha presentato domande di crediti aggiuntivi per due progetti informatici (credito 1 di 1,3 mio. di fr. e credito 2 di 1,25 mio. di fr.) attraverso la procedura di anticipazione che vede coinvolta la Delegazione delle finanze. Il credito 1 concerne l'introduzione della postazione di lavoro standard nel quadro del Programma burocratica della Confederazione, per la cui fase d'applicazione non è stato possibile stimare con precisione i costi. Si tratta infatti di un'operazione che – con 5000 postazioni di lavoro interessate e 300 applicazioni specifiche da integrare – rappresenta una novità assoluta. L'AFD giustificava la richiesta di anticipazione con la necessità di evitare una interruzione delle operazioni inerenti alla migrazione e alla conclusione dei lavori. Anche per il credito 2 è stata presentata una motivazione analoga che si ricollega a un sistema di reporting assistito da strumenti informatici che, essendo fondato su due sottosistemi, mira a definire più chiaramente le prestazioni da valutare nell'ambito del mandato di prestazioni 2013–2016.

Seppur corredate da motivazioni dettagliate e da una proposta di compensazione interna, le domande di credito aggiuntivo non hanno fugato tutti gli interrogativi

della Delegazione delle finanze. Essa ha quindi voluto incontrare alcuni rappresentanti dell'AFD, che hanno fornito ulteriori spiegazioni in merito alla necessità e all'urgenza dei due supplementi, e ha in particolare discusso le conseguenze di un eventuale rifiuto degli anticipi e dei crediti aggiuntivi.

La Delegazione delle finanze si è infine convinta della necessità di erogare l'anticipo concernente il credito 1, in particolare considerando il rischio che eventuali ritardi avrebbero potuto pregiudicare la stabilità del nuovo sistema e comportare grossi problemi per numerosi utenti. Le argomentazioni addotte per giustificare il credito 2 non hanno invece pienamente convinto la Delegazione delle finanze. In particolare non si è potuto accertare se i mezzi finanziari impiegati nel progetto per migliorare il reporting fossero ragionevolmente proporzionati ai benefici supplementari attesi. Nonostante i dubbi non completamente fugati in merito alla necessità e all'urgenza del credito 2, la Delegazione ha infine deciso di approvarlo.

2.2.3 Sorpassi di credito

A partire dallo scorso anno i sorpassi di credito che superano i 5 milioni di franchi devono essere approvati dalla Delegazione delle finanze conformemente all'articolo 34 LFC. Alla fine del 2012 la Delegazione delle finanze non aveva registrato nessuna richiesta in tal senso, mentre nel 2011 era pervenuta una sola richiesta per un sorpasso che ammontava a 8,6 milioni di franchi.

Secondo la Delegazione delle finanze l'esiguo numero di casi indica che il Consiglio federale fa uso con moderazione di questo strumento. Il Consiglio federale sottopone ogni anno all'approvazione del Parlamento l'insieme dei sorpassi di credito congiuntamente al consuntivo annuale.

2.2.4 Altri crediti: panoramica

Accanto ai crediti aggiuntivi con anticipo ordinario menzionati in precedenza, la Delegazione è stata sollecitata da una sola ulteriore domanda di credito per un importo di 650 000 franchi (fedpol, indennità a favore di organizzazioni internazionali). Complessivamente quindi nel corso del 2012 ha autorizzato quattro crediti aggiuntivi per un importo globale di 8,7 milioni di franchi, nettamente inferiore rispetto all'anno 2011 e anche alla media degli anni precedenti.

La Delegazione delle finanze è soddisfatta del numero nuovamente esiguo di crediti aggiuntivi da anticipare. Ha giudicato che in tre casi le domande di credito adempivano i requisiti in materia di necessità, urgenza e non prevedibilità, mentre per un caso non è riuscita a fugare ogni dubbio in merito.

La Delegazione delle finanze reputa che questa evoluzione in materia di crediti aggiuntivi urgenti possa essere interpretata anche come un successo della sua prassi alquanto restrittiva.

**Evoluzione dei crediti aggiuntivi aventi un'incidenza sul finanziamento*)
2003–2012**

Anno	Crediti aggiuntivi mio. di fr.	in % del preventivo	di cui approvati dalla DelFin (in mio. di fr.)	in % dei crediti aggiuntivi	residui di credito in mio. di fr.
2003	684	1,3	424	62	1886
2004	631	1,2	227	36	1821
2005	317	0,6	42	13	1461
2006	750	1,4	360	41	366
2007	7369	13,3	a) 7194	98	1276
2008	6554	11,5	b) 6137	94	805
2009	c) 593	1,0	103	17	2136
2010	396	0,6	69	17	1495
2011	d) 340	e)0,3	23	7	2043
2012	230	e)0.3	9	4	3024

*) dal 2007 senza trasferimenti di crediti

a) di cui 7,038 mia. di fr. per l'erogazione dei proventi derivanti dalla vendita dell'oro

b) di cui 6 mia. di fr. per misure destinate a UBS

c) senza la seconda tappa delle misure di stabilizzazione (710 mio. di fr.)

d) senza i provvedimenti per attenuare l'apprezzamento del franco
(credito aggiuntivo Ila/2011 = 869 mio. di fr.)

e) Compensazioni comprese

2.3 Altri temi trasversali

2.3.1 Strategia informatica della Confederazione

Vista l'enorme complessità, nonché gli elevati costi e rischi che i grandi progetti informatici della Confederazione comportano, la Delegazione delle finanze assume regolarmente da molti anni l'alta vigilanza in questo settore. L'accento è posto soprattutto su competenze e responsabilità chiaramente stabiliti, ma anche su una precisa definizione delle prestazioni informatiche centralizzate (servizi standard). A questo proposito, nel suo rapporto d'attività 2011 la Delegazione delle finanze ha rilevato quanto segue:

- l'informatica della Confederazione richiede una conduzione strategica centralizzata. È pertanto opportuno definire direttive vincolanti per i servizi standard in modo centralizzato. La responsabilità di tale conduzione strategica spetta ovviamente al Consiglio federale;
- la Delegazione delle finanze condivide l'intento del Consiglio federale di esigere piena trasparenza su tutta l'informatica dell'Amministrazione federale e di imporre l'applicazione di direttive strategiche centrali mediante controlli severi e centralizzati.

Con l'entrata in vigore della modifica dell'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF), il Consiglio federale ha deciso di assumere, per il 1° gennaio 2012, la responsabilità globale strategica per l'informatica della Confederazione (in precedenza: Consiglio informatico della Confederazione). A tal fine è stato potenziato, in termini finanziari e di personale, l'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC), ormai responsabile della gestione finanziaria delle TIC a livello federale. Poco prima, il Consiglio federale aveva approvato la strategia TIC della Confederazione per gli anni 2012–2015. Conformemente all'articolo 14 OIAF, il Consiglio federale vigila sull'attuazione di questa strategia mediante il controlling strategico. Il 30 novembre 2012 ha approvato il relativo concetto. Oltre ai settori menzionati, il controlling dovrà servire a vigilare sullo stato di attuazione della strategia TIC del Consiglio federale, sullo stato dei progetti chiave TIC e sulla situazione dei servizi standard TIC. L'ODIC è incaricato di sottoporre periodicamente al Consiglio federale un rapporto contenente i principali indicatori e, ove necessario, di proporre adeguate misure di miglioramento. Il primo rapporto sarà presentato nell'aprile 2013.

Per quanto riguarda la strategia e gli strumenti di gestione dei grandi progetti informatici, il 19 dicembre 2012 il Consiglio federale ha preso posizione su diverse questioni sollevate dalla Delegazione delle finanze. Dopo aver analizzato le conseguenze del progetto INSIEME, ha rilevato la necessità di intervenire, in particolare nella gestione di progetti chiave delle TIC e nel controllo gestionale degli acquisti. Ha altresì avviato diversi provvedimenti intesi a rafforzare e a migliorare la gestione strategica e la conduzione di progetti TIC, quali l'ampliamento dell'offerta formativa per committenti e responsabili di progetto, la creazione di un processo di valutazione e di controllo per grandi progetti, l'istituzione di un controllo strategico TIC, la designazione di un pool di responsabili di progetto, la direzione centrale di servizi standard TIC e il rinnovo del metodo di conduzione dei progetti HERMES.

Va sottolineato che i progetti chiave TIC dovranno superare un controllo di qualità nelle fasi o nei punti decisionali (quality gate). In futuro tali progetti saranno pertanto sottoposti, oltre che alla garanzia della qualità all'interno degli stessi, a un processo di verifica e di controllo, in modo tale da garantire il raggiungimento degli obiettivi aziendali e il rispetto delle direttive. Il processo è incentrato su verifiche di progetto indipendenti, nonché su una valutazione dello stato del progetto e dei rischi. Di tale verifica si occuperà presumibilmente il CDF.

L'OIAF prevede che le prestazioni TIC siano per quanto possibile standardizzate e gestite a livello centrale dall'ODIC. Nel dicembre 2012 il Consiglio federale ha deciso che l'UFIT dovrà continuare a offrire la comunicazione dei dati in quanto standard, per la quale acquisirà prestazioni a monte sul mercato. L'economicità di questa soluzione è stata esaminata e comprovata. È stata inoltre disciplinata la fruizione delle prestazioni per tutte le unità amministrative. Per quanto possibile, le necessarie migrazioni verranno attuate nell'ambito del rinnovamento dell'infrastruttura già pianificato e non comporteranno pertanto costi supplementari.

Inoltre, nel quadro di un colloquio concernente l'informatica presso un ufficio federale, la Delegazione delle finanze ha appurato che alcuni dipartimenti hanno iniziato ad assumere responsabili IT o prevedono di farlo. In tal modo si potrà migliorare la gestione e il coordinamento dell'informatica a livello dipartimentale. La Delegazione delle finanze interpreta tali sforzi come movimenti d'opposizione al precedente progetto NOVE-IT, in cui l'informatica era stata centralizzata. Di conse-

guenza, alcuni uffici e dipartimenti avevano ridotto sensibilmente le loro risorse personali.

La Delegazione delle finanze ha constatato che le perplessità da essa formulate da molti anni in merito alla gestione dell'informatica della Confederazione hanno contribuito in notevole misura al fatto che, grazie alla rielaborazione dell'OAIF, sia stato compiuto un passo importante per migliorare la gestione in questo settore di notevole rilevanza finanziaria. La Delegazione delle finanze reputa un'ironia della sorte il fatto che il fallimento del progetto INSIEME abbia contribuito in modo determinante alla riuscita di questo progetto. Sarà ora tanto più importante mettere in atto rapidamente gli strumenti messi a disposizione dal Consiglio federale e attuare i provvedimenti avviati. La Delegazione delle finanze presterà la dovuta attenzione al seguito di questo processo.

2.3.2 Gestione elettronica degli affari nell'Amministrazione federale (programma GEVER Confederazione)

Dal 1999 nell'Amministrazione federale sono stati compiuti diversi tentativi di unificare l'impiego di dati e documenti elettronici mediante una gestione elettronica degli affari a livello interdipartimentale (GEVER). I tre tentativi condotti fino al 2007 di introdurre GEVER in quanto progetto gestito a livello centrale erano falliti.

Decisioni del Consiglio federale

Il 23 gennaio 2008 il Consiglio federale ha deciso di introdurre GEVER nei dipartimenti in maniera decentralizzata. Si è quindi optato per un'organizzazione in cui la responsabilità principale e il finanziamento spettassero ai dipartimenti. Questi ultimi sono stati incaricati di trasferire la gestione degli affari su dossier elettronici secondo norme standardizzate a livello federale. A tal fine gli affari di Consiglio federale e Parlamento dovevano progressivamente essere evasi per via elettronica entro la fine del 2010, mentre nei dipartimenti e nella Cancelleria federale la gestione elettronica degli affari doveva essere introdotta entro la fine del 2011. Per definire i requisiti dei prodotti GEVER e sostenere i dipartimenti nell'introduzione delle soluzioni standard GEVER, è stato allestito il cosiddetto «programma GEVER Confederazione» (PGC).

A fine maggio 2008 il Consiglio federale ha nominato una delegata per la direzione, il coordinamento e l'attuazione del PGC e stanziato i fondi necessari al finanziamento di un team di progetto composto di cinque persone e di periti esterni. In seguito ai ritardi sopraggiunti rispetto allo scadenario iniziale, verso la metà del 2011 il Consiglio federale ha prolungato il programma fino alla fine del 2012.

All'inizio del 2012 il Consiglio federale ha deciso di sciogliere il PGC per la fine del 2012 e di sostituirlo, dal 2013, con un'«organizzazione successiva del programma GEVER Confederazione». Alla fine del 2012 il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza sulla gestione elettronica degli affari nell'Amministrazione federale (ordinanza GEVER, in vigore dal 1° gennaio 2013) e ha preso atto del «Rapporto finale sul programma GEVER Confederazione 2008–2012». Il programma GEVER

è quindi concluso. Nell'ambito dell'organizzazione successiva GEVER, d'ora in poi l'attuazione del progetto spetta ai dipartimenti.

Conformemente a tale rapporto, il mandato del Consiglio federale di trasferire la gestione degli affari dell'Amministrazione federale su dossier elettronici secondo norme standardizzate a livello federale è stato in gran parte attuato. Il progetto «Processi sovradipartimentali», contenuto nel programma GEVER Confederazione, si è concluso nel giugno 2012. Dalla fine di marzo del 2012 gli affari di Consiglio federale e Parlamento sono evasi per via elettronica da tutti i dipartimenti e dalla Cancelleria federale. Su incarico del Consiglio federale, la Cancelleria federale assume ora il coordinamento dell'«organizzazione successiva del programma GEVER Confederazione». Insieme all'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC), all'Archivio federale svizzero (AFS) e ai dipartimenti, deve garantire che nel quadro dell'organizzazione successiva gli affari e i relativi processi siano trattati elettronicamente in modo tracciabile, conforme al diritto e sicuro. I dipartimenti e gli uffici che non hanno ancora adottato la soluzione standard GEVER sono stati incaricati dal Consiglio federale di conformarsi entro la fine del 2015.

Organizzazione del programma e panoramica dei costi

Nel 2012 la Delegazione delle finanze si è occupata intensamente del PGC. Tra le sue priorità figuravano in particolare le questioni relative all'organizzazione decentralizzata del programma, alla mancata panoramica finanziaria dei costi, alle soluzioni informatiche (standardizzazione dei prodotti GEVER) e agli acquisti pubblici.

I fattori che l'hanno indotta a seguire questo dossier sono stati la decisione del Consiglio federale di inizio 2012 e il rapporto del CDF del maggio 2012 sulla sua verifica concernente il raggiungimento degli obiettivi e lo stato dei lavori del PGC nel 2011. Il CDF è giunto segnatamente alla conclusione che l'approccio decentralizzato auspicato dal Consiglio federale consistente in un'organizzazione minima del progetto e in una conduzione e un finanziamento decentralizzati potrebbe mettere a rischio un'attuazione efficiente ed efficace. Secondo il CDF occorrerebbe piuttosto impiegare una persona con le necessarie competenze e la facoltà di impartire istruzioni che assuma l'alta responsabilità per le questioni concernenti GEVER Confederazione. Quale conseguenza dell'attuale struttura decentralizzata si constata inoltre la mancanza di una strategia di finanziamento sovradipartimentale e l'impossibilità di effettuare un controlling accurato. Non è di conseguenza possibile stabilire in modo completo i costi e i benefici dell'attuazione.

La Delegazione delle finanze ha pertanto chiesto alla Cancelleria federale di stilare un rapporto sulla situazione attuale e ha sentito la Cancelliera della Confederazione nell'ambito di una visita informativa della sua Sottodelegazione. Si è inoltre intrattenuta con la responsabile del DFF, il delegato per la direzione informatica della Confederazione (ODIC) e altri capidipartimento in merito all'attuazione di GEVER nei loro dipartimenti.

Nell'autunno 2012 la Cancelleria federale ha sottolineato, nel quadro di uno scambio informativo con la Sottodelegazione della Delegazione delle finanze, che l'organizzazione decentralizzata ha consentito di gestire e pilotare il PGC con agilità e a basso costo, contrariamente a quanto avviene nel caso di progetti gestiti a livello centrale per i quali la direzione e l'organizzazione richiedono fondi nettamente maggiori. Inoltre il programma ha già potuto essere implementato con successo in molti dipartimenti.

La Delegazione delle finanze constata che, in seguito all'attuazione decentralizzata del programma e del diverso stato di attuazione nei singoli dipartimenti, è oggi quasi impossibile definire a posteriori i costi globali dell'introduzione della gestione elettronica degli affari nell'Amministrazione federale. Né la Cancelleria federale, che ha illustrato alla Delegazione delle finanze i costi globali della direzione del programma e del progetto «Processi sovradipartimentali», né le Commissioni delle finanze, nell'ambito delle deliberazioni sul bilancio di previsione 2013, hanno potuto stabilire i costi globali comprensivi dell'attuazione e dell'esercizio nei singoli dipartimenti. Alla fine del 2012 la direzione dei programmi GEVER ha condotto nei singoli dipartimenti un'indagine a tal fine, i cui risultati possono essere consolidati solo con riserva, poiché i dati rilevati si fondano su ipotesi molto eterogenee.

In riferimento allo stato di attuazione la Delegazione delle finanze ha infatti constatato che si sono verificati ritardi, soprattutto presso il DFF che aveva optato per un prodotto alternativo. Per non dipendere da un unico offerente, nel 2008 il Consiglio federale aveva incaricato l'allora Consiglio informatico della Confederazione (CI) di definire una seconda soluzione standard, oltre a quella fino ad allora utilizzata (Fabasoft eGov-Suite CH). Dopo un attento esame, il 27 giugno 2011 è stato standardizzato un corrispondente prodotto alternativo (GEVER Office), che è stato implementato presso il DFF. Nel novembre 2011 l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) ha tuttavia deciso di sospendere l'ulteriore sviluppo del prodotto alternativo in questione.

Oltre al DFF, anche il DDPS sta attualmente lavorando con diverse soluzioni che dovranno essere convertite secondo standard della Confederazione entro il 2015.

La Delegazione delle finanze ha preso atto che l'aggiudicazione di un prodotto standard GEVER da parte di entrambi i dipartimenti richiede un bando di concorso OMC. Si chiede inoltre in che misura potrebbe essere necessario un nuovo bando di concorso OMC in relazione al contratto quadro esistente da diversi anni con l'attuale società fornitrice delle soluzioni standard GEVER utilizzate nella maggior parte dei dipartimenti. Tali questioni sono infatti in diretta correlazione con l'estensione della sua attività di alta vigilanza nell'ambito delle aggiudicazioni della Confederazione (cfr. n. 2.3.3). Occorre in particolare evitare che vengano aggiudicate direttamente commesse successive in situazioni che non sono chiaramente definite come eccezionali.

La Delegazione delle finanze ha constatato che l'introduzione decentralizzata della gestione elettronica degli affari (GEVER) nell'Amministrazione federale comporta che le spese d'investimento già sostenute negli ultimi anni possono essere quantificate solo in modo approssimativo, rendendo difficile ottenere informazioni precise sul rapporto costi-benefici.

Il mandato del Consiglio federale di passare dalla gestione elettronica degli affari della Confederazione secondo norme standardizzate a livello federale è stato adempito in quasi tutti i dipartimenti, eccetto nel DFF e nel DDPS. Alla luce delle questioni in sospeso in materia di diritto degli acquisti pubblici, la Delegazione delle finanze seguirà con attenzione l'attuazione e il nuovo acquisto o la sostituzione di soluzioni GEVER in tali dipartimenti.

2.3.3

Aggiudicazioni della Confederazione

Negli anni scorsi la Delegazione delle finanze si è occupata in modo approfondito delle questioni relative alle aggiudicazioni della Confederazione e della prassi seguita nell'Amministrazione federale (cfr. rapporti d'attività 2010, n. 2.3.3 e 2.3.4, e 2011, n. 2.3.2). Si è quindi focalizzata, per quanto riguarda il futuro, sulla vigilanza e la gestione a livello federale delle attribuzioni da parte del Consiglio federale e, per quanto riguarda il passato, sulla prassi dell'Amministrazione federale nell'aggiudicazione di mandati mediante trattativa privata con un valore superiore al valore soglia conformemente alla legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub).

Nel 2012 entrambi i temi hanno assunto grande importanza, non da ultimo dopo la comunicazione secondo cui per il progetto informatico INSIEME sono stati attribuiti illecitamente mandati mediante trattativa privata all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC).

Controlling sovradipartimentale degli acquisti

Nel 2007 il Consiglio federale aveva lanciato il progetto per un controllo strategico degli acquisti pubblici ai fini della vigilanza e della gestione delle aggiudicazioni della Confederazione. Nella primavera del 2012, la Delegazione delle finanze ha constatato, sulla base di un rapporto del Controllo federale delle finanze, che il Consiglio federale – contrariamente alle sue intenzioni iniziali – voleva rinunciare all'introduzione di un controllo sovradipartimentale degli acquisti pubblici. I dipartimenti dovevano pertanto definire e attuare autonomamente tale controlling nei rispettivi settori.

La Delegazione delle di finanze è intervenuta presso il Consiglio federale chiedendogli di attenersi all'obiettivo iniziale di una migliore vigilanza e gestione sovradipartimentale degli acquisti. Pur riconoscendo che l'ordinanza concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici della Confederazione (Org–OAPub) conferisce ai dipartimenti una responsabilità in materia di applicazione, la Delegazione delle finanze ha ritenuto che fosse indispensabile istituire una vigilanza globale da parte del Consiglio federale, formulare requisiti minimi uniformi a livello federale e definire dei valori di riferimento. Era inoltre del parere che nel quadro di un controllo sovradipartimentale, oltre all'aspetto dell'economicità bisognava tener conto anche della sostenibilità degli acquisti pubblici. Infine ha chiesto al Consiglio federale di assegnare chiaramente i compiti, le competenze e le responsabilità nel quadro di tale programma sovradipartimentale di controlling e di informarla sullo stato dei lavori e sui tempi previsti per l'applicazione.

In seguito il Consiglio federale si è attenuto alle richieste della Delegazione delle finanze e le ha sottoposto il concetto unificato sulla vigilanza e la gestione sovradipartimentale degli acquisti, prima di adottarlo il 19 dicembre 2012.

Secondo tale concetto, il processo di controlling è incentrato sui principali obiettivi della conformità e della sostenibilità. Occorre in particolare attenersi strettamente alle disposizioni relative all'obbligo di messa a concorso pubblico e alle procedure mediante trattativa privata. La maggiore trasparenza che si creerà grazie al controllo degli acquisti permetterà in futuro di tenere meglio sotto controllo i fenomeni di deriva quali i «fornitori di corte» e la «febbre dicembrina». Allo scopo di garantire la sostenibilità sono inoltre presi in considerazione gli aspetti ecologici, economici e sociali.

La misurazione del processo di controllo avviene mediante una base di dati unificata che può essere consolidata. Solo in questo modo è possibile procedere a una valutazione completa a livello federale. La base di dati sarà alimentata da tutti i dipartimenti e dalla Cancelleria federale, basandosi sugli strumenti seguenti:

- *statistica dei pagamenti degli acquisti*: è operativa dal 2009 e fornisce informazioni approssimative su chi, nella Confederazione, ha effettuato acquisti, per quale importo e presso quale fornitore. Dalle ultime valutazioni si evince che negli anni 2009, 2010 e 2011 sono il DDPS con circa 1,5 miliardi di franchi, il DATEC con circa 1 miliardo di franchi e il DFF con quasi 1 miliardo di franchi a presentare i volumi di acquisti annuali di gran lunga più elevati. Il valore indicativo di queste informazioni è tuttavia limitato, poiché le statistiche forniscono soltanto semplici dati relativi ai pagamenti;
- *gestione dei contratti della Confederazione*: questo secondo strumento, che la Confederazione sta progressivamente introducendo dal 2011, mira a colmare la lacuna menzionata. Oltre a fornire indicazioni sui pagamenti, la gestione dei contratti della Confederazione consente di stabilire i volumi di contratti, ordini e fatture. Ben più importante per la Delegazione delle finanze è che siano visibili anche le modalità dell'aggiudicazione, come la procedura scelta e le motivazioni in caso di assegnazioni mediante trattativa privata;
- *monitoring degli acquisti sostenibili*: grazie a questo strumento possono essere monitorati gli aspetti economici (come la presa in considerazione di tutti i costi del ciclo di vita), gli aspetti sociali (quale il rispetto della disposizione relativa alla tutela del lavoro e alle condizioni di lavoro, il pari trattamento salariale tra donna e uomo, il divieto del lavoro minorile e il rispetto delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori vigenti nel luogo in cui vengono fornite le prestazioni), nonché gli aspetti ecologici. Nel 2013 l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) introdurrà il monitoraggio in veste di ufficio pilota.

I dipartimenti e la Cancelleria federale mettono a disposizione del DFF le informazioni e i dati rilevati ai fini del rapporto all'attenzione del Consiglio federale. Il DFF li raccoglie e analizza, redige il rapporto all'attenzione del Consiglio federale e formula eventuali raccomandazioni. Alla fine del 2013 il Consiglio federale deciderà provvedimenti concreti sulla base della prima valutazione di questo tipo, affidando l'attuazione ai dipartimenti. Il rapporto completo, in cui sarà possibile individuare nei dettagli chi, che cosa, presso quale fornitore e in base a quale procedura sono stati effettuati gli acquisti, sarà presumibilmente disponibile solo nel 2016.

Per la Delegazione delle finanze è determinante che il Consiglio federale assuma la responsabilità globale della gestione secondo i principi di conformità e sostenibilità e applicando le raccomandazioni formulate nei rapporti.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha seguito da vicino lo sviluppo di questo affare. All'inizio di ottobre 2012 è stata informata, nell'ambito di una visita informativa presso l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), sullo stato di attuazione e ha svolto vari colloqui con la responsabile del DFF e il direttore dell'UFCL. Ai fini di uno stretto coordinamento degli organi di vigilanza superiore della Confederazione, nella seduta di metà ottobre 2012 il presidente della Delegazione ha inoltre informato la Commissione della gestione del Consiglio nazionale sullo stato dell'affare.

Alla fine di ottobre del 2012 il Consiglio federale ha approvato la revisione parziale dell'ordinanza concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici della Confederazione (Org-OAPub), mettendola in vigore per il 1° gennaio 2013. La Delegazione ha constatato con soddisfazione che le sue richieste concernenti il controllo sovradipartimentale degli acquisti sono ora state concretizzate a livello legislativo. Alla fine del 2012 il Consiglio federale ha inoltre approvato il piano per il controllo gestionale degli acquisti dell'Amministrazione federale che precisa i dettagli dell'attuazione operativa del processo di controlling.

Aggiudicazione di commesse a esperti mediante trattativa privata

In considerazione del controllo gestionale degli acquisti orientato al futuro, la Delegazione delle finanze si è occupata anche nel 2012 delle commesse aggiudicate in passato a esperti mediante trattativa privata. Già in precedenza aveva chiesto al Consiglio federale di stilare un elenco delle commesse aggiudicate nel 2009 e 2010, il cui volume degli acquisti superava il valore soglia definito. La valutazione verteva su tutto il 2009, mentre per il 2010 comprendeva soltanto il periodo da gennaio a ottobre (rapporto d'attività 2011, n. 2.3.2). In seguito al numero allora emerso di acquisti mediante trattativa privata, il Consiglio federale aveva da parte sua riconosciuto la necessità di agire e presentato alla Delegazione i provvedimenti da adottare per conseguire ulteriori miglioramenti.

All'inizio del 2012 la Delegazione delle finanze ha chiesto di aggiornare l'elenco dei dati relativi al 2011. Dalla valutazione del Consiglio federale per il periodo 2009–2011 è emerso che, rispetto all'anno di riferimento 2009, le aggiudicazioni mediante trattativa privata che superavano il valore soglia sono aumentate, in termini di valore, dell'1,4 per cento, passando da 371 milioni di franchi nel 2009 a circa 376 milioni di franchi nel 2011. Rispetto al volume globale dei pagamenti si delinea tuttavia una lieve tendenza al ribasso (7,5 % nel 2009; 7,1 % nel 2011). Dal confronto con il 2009–2011 si constatano inoltre forti variazioni sia nella distribuzione fra i diversi dipartimenti che al loro interno. Sulla base della motivazione prescritta dalla legge, gli aumenti registrati si spiegano in particolare con singoli acquisti straordinari di grande portata e con un incremento degli acquisti successivi. Nel 2011 il numero di aggiudicazioni mediante trattativa privata con motivazione scritta è aumentato, a parte tuttavia presso il DFF, dove le aggiudicazioni illecite mediante trattativa privata sono state riscontrate nel caso del progetto informatico INSIEME (cfr. n. 3.6.2).

Benché le procedure di aggiudicazione nei dipartimenti siano in linea di principio conformi e si svolgano correttamente, la Delegazione delle finanze ha dovuto nuovamente constatare che le aggiudicazioni mediante trattativa privata non sempre si svolgono nel pieno rispetto della LAPub, e questo è il caso per esempio anche per la riorganizzazione dell'Ufficio federale della migrazione (cfr. n. 3.4.3). Al riguardo si è riconfermata l'assoluta necessità di seguire assiduamente la tematica delle aggiudicazioni mediante trattativa privata finché il controllo gestionale degli acquisti 2016 sarà completamente operativo. La Delegazione ha pertanto chiesto al Consiglio federale di presentarle, entro la fine di aprile 2013, una valutazione del rilevamento completato con i dati del 2012.

La Delegazione delle finanze constata che il Consiglio federale ha finalmente dato seguito alla sua raccomandazione di istituire un controllo sovradipartimentale sulla gestione degli acquisti e ai suoi suggerimenti sull'organizzazione concreta. Per la Delegazione è determinante il fatto che il Consiglio federale assuma l'intera responsabilità di una sorveglianza e gestione unificate delle commesse nell'Amministrazione federale. La Delegazione seguirà da vicino l'attuazione del piano elaborato finché non sarà completamente operativo.

La Delegazione delle finanze riconosce la necessità di intervenire nella prassi adottata dall'Amministrazione federale nelle aggiudicazioni mediante trattativa privata nei casi in cui gli importi superano il valore soglia definito nella LAPub. Se è vero che la situazione globale è leggermente migliorata dal 2009, lo svolgimento delle aggiudicazioni mediante trattativa privata non corrisponde ancora in tutti i casi alle disposizioni sugli acquisti pubblici della Confederazione. Le aggiudicazioni illecite mediante trattativa privata avvenute nel contesto del progetto informatico INSIEME sono per la Delegazione delle finanze un ulteriore motivo per seguire criticamente gli sviluppi in questo settore anche nel 2013.

2.3.4 Verifica dei compiti

Il Consiglio federale ha avviato questo progetto nel giugno del 2004. Gli obiettivi generali e la strategia di base risalgono al 2005, mentre gli obiettivi in termini quantitativi sono stati formulati nel 2006. Il piano originario e le scadenze hanno subito modifiche a più riprese. In particolare è stato smembrato il pacchetto globale lasciando che i singoli dipartimenti stabilissero il calendario di attuazione. La Delegazione ha seguito fin dall'inizio questo ambizioso progetto, tenendosi costantemente informata sullo stato dei lavori. Di conseguenza ne ha fatto ripetutamente menzione nei suoi rapporti d'attività, fra cui l'ultima volta nel rapporto del 2010 (n. 2.3.2). In quell'occasione la Delegazione delle finanze aveva deplorato che, dopo un periodo di quasi sette anni, la verifica dei compiti non fosse progredita ulteriormente. Nel febbraio 2011 ha pertanto chiesto al Consiglio federale di assumere il ruolo direttivo che gli spetta, di decidere uno scadenziario vincolante e di controllare sistematicamente la realizzazione.

La verifica dei compiti della Confederazione (VCC) ha nel frattempo compiuto ulteriori passi sul suo impervio cammino. Nel 2010 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente il Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13) che prevedeva una trentina di provvedimenti scaturiti dalla verifica dei compiti, con un potenziale di risparmio di circa 520 milioni di franchi (2012), rispettivamente di 620 milioni di franchi (2013). Nel marzo rispettivamente nel maggio 2011 le Camere federali hanno deciso di non entrare in materia. Nell'aprile 2011 la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale ha tuttavia presentato una mozione (11.3317) in cui chiedeva al Consiglio federale di proseguire la VCC. Concretamente chiedeva l'elaborazione di un messaggio separato che definisse le misure necessarie per ottenere sgravi pari ad almeno 1 miliardo di franchi all'anno. Nel suo parere di fine maggio 2011, il Consiglio federale ha respinto la mozione ponendo in particolare l'accento sulle tappe della riforma fino ad allora realizzate. Inoltre riteneva inappropriato raccogliere i singoli provvedimenti in un messaggio separato: da una

parte, i singoli progetti di riforma più complessi devono imperativamente essere sottoposti al Parlamento in progetti separati e, dall'altra, il rapporto di attuazione VCC comprende diversi provvedimenti che non richiedono modifiche legislative. Nel dicembre 2011 (S) e nel marzo 2012 (N) il Parlamento ha tuttavia accolto la mozione in una versione modificata.

Il risultato finale di tale mozione è stata l'adozione, nel dicembre 2012, del messaggio concernente il pacchetto di consolidamento e di verifica dei compiti 2014 (PCon 2014).

La trattazione del PCon 2014 spetta alle Camere federali. La Delegazione delle finanze rinuncia pertanto a pronunciarsi, dal profilo materiale, sulle misure del progetto. Costata tuttavia che il messaggio non contempla praticamente alcuna rinuncia a compiti. I risparmi più importanti risultano piuttosto da fattori sui quali non si può influire (risparmi sugli interessi del fondo AVS) e da ritardi nei progetti (strade nazionali, traffico ferroviario). Secondo la Delegazione, ancora una volta si è persa l'opportunità di realizzare un'ampia verifica dei compiti. Da parte sua, si impegna a seguire da vicino l'attuazione delle singole misure di risparmio.

2.3.5 Gestione amministrativa; Nuovo modello di gestione della Confederazione

Il programma GEMAP (gestione con mandato di prestazioni e budget globale) avviato nel 1997 si basa su strumenti di gestione standardizzati che meglio conciliano risorse, prestazioni ed effetti. Nei mandati di prestazione del Consiglio federale, le unità GEMAP ricevono ogni quattro anni orientamenti e obiettivi strategici che devono raggiungere mediante budget globali stanziati annualmente. Il controlling avviene mediante la contabilità analitica e indicatori. GEMAP, ormai operativo in oltre 20 unità amministrative dell'Amministrazione federale centrale, si prefigge di aumentare l'efficacia e l'efficienza dell'attività amministrativa.

Il CDF ha effettuato nel 2007 un controllo trasversale nelle unità amministrative GEMAP. Riassumendo, il CDF riteneva che la gestione di tali unità fosse sufficiente, pur constatando che l'esistenza di due diverse forme di gestione rendeva difficile un'applicazione generalizzata degli strumenti GEMAP (cfr. rapporto d'attività 2008, n. 2.3.3). Il CDF ha in particolare rilevato che tendenzialmente la gestione è stata spostata a livello di uffici, mentre l'incorporazione degli strumenti GEMAP nella gestione politica a livello di dipartimenti è ancora suscettibile di miglioramenti.

Nel novembre del 2009 il Consiglio federale ha approvato il rapporto del DFF «GEMAP – Valutazione e procedura ulteriore» e l'ha sottoposto al Parlamento per conoscenza. Dalla valutazione è emerso per lo più un quadro positivo. Il maggior successo di GEMAP è stato rilevato nella gestione operativa delle unità amministrative. I dipartimenti confermano il valore aggiunto di GEMAP per la conduzione politica, mentre la gestione e la vigilanza parlamentari funzionano anch'essi a dovere. I punti deboli sono stati constatati nel fatto che il controlling non avviene ancora ovunque con la dovuta efficacia, il miglioramento dell'economicità avanza troppo lentamente rispetto ad altri obiettivi e la politica sfrutta solo in modo limitato

le informazioni supplementari relative a costi e prestazioni. Da parte parlamentare è stata inoltre deplorata la dualità GEMAP/non GEMAP.

Sulla base del rapporto di valutazione, il Consiglio federale ha escluso un ritorno integrale alla gestione amministrativa tradizionale. Ha quindi incaricato il DFF di analizzare tre opzioni per l'ulteriore sviluppo: 1) consolidamento di GEMAP; progressivi miglioramenti di strumenti e processi; 2) estensione di GEMAP; adeguamenti dei programmi per una più ampia applicabilità; 3) Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG); modello uniforme che poggia sui principi di una gestione dell'Amministrazione orientata ai risultati. In base al confronto di tali opzioni, il DFF ha proposto di prendere una decisione di principio per lo sviluppo di un NMG. Aderendo a tale proposta, il Consiglio federale ha deciso, nel maggio del 2011, di elaborare un nuovo modello di gestione globale per l'Amministrazione federale che risponda ai principi della gestione amministrativa basata sui risultati. Il DFF è stato incaricato di sottoporre al Consiglio federale una proposta di progetto globale e di rilevare presso i dipartimenti il fabbisogno di risorse per il progetto e l'esercizio del NMG. Nel dicembre 2011 il Consiglio federale ha preso conoscenza dello stato del progetto preliminare NMG e ha incaricato il DFF di presentargli una concezione dettagliata entro l'inizio del 2013.

Nel febbraio 2012 la Delegazione delle finanze ha invitato il Consiglio federale a fornire informazioni sulla struttura, nonché sui costi e i benefici di un Nuovo modello di gestione. Come sottolineato nella sua risposta dell'aprile 2012, il Consiglio federale vuole un nuovo modello di gestione che unisca i vantaggi del programma GEMAP e quelli della gestione tradizionale. La nuova concezione dovrà integrare in modo semplice e pragmatico le esigenze dell'orientamento al risultato e della gestione finanziaria sicura e trasparente. Il Consiglio federale è convinto che, adottando strumenti e processi adeguati, sia possibile migliorare ulteriormente la gestione delle finanze; ciò concerne in particolare il maggior coordinamento a tutti i livelli tra compiti, finanze, risorse e prestazioni. Con il NMG il Consiglio federale intende inoltre incentivare una gestione amministrativa economica, mentre il Parlamento dovrà partecipare maggiormente alla pianificazione politica a medio termine avvalendosi di un piano integrato dei compiti e finanziario. Infine, nel settembre 2012 la Delegazione delle finanze, durante un colloquio con alcuni rappresentanti dell'AFF, si è informata sui dettagli del progetto relativo al NMG. Ha colto l'occasione per discutere sul rapporto esistente tra l'utilità di un NMG rispetto al costo unico iniziale, stimato a circa 37 milioni di franchi, sommato ai costi d'esercizio annui di 3 milioni di franchi.

La Delegazione delle finanze ritiene che nel Nuovo modello di gestione della Confederazione si debba prestare la massima attenzione al rapporto costi/benefici. Si rallegra del fatto che il Consiglio federale intenda porre questo affare in consultazione presso le Commissioni delle istituzioni politiche, le Commissioni della gestione e le Commissioni delle finanze prima di sottoporre al Parlamento il relativo messaggio. La Delegazione seguirà questo affare con attenzione, considerando in particolare l'aspetto del fabbisogno di risorse in termini finanziari e di personale.

3 Priorità secondo i dipartimenti

3.1 Autorità e tribunali

3.1.1 TAF; durata dei procedimenti

In relazione a diversi dossier, qualche tempo fa la Delegazione delle finanze ha nuovamente riscontrato indizi di procedimenti di durata eccessiva. Oltre ai procedimenti d'asilo, ben noti a questo proposito, ciò concerneva anche altri settori, come quello energetico. La Delegazione ha quindi deciso di dedicarsi a fondo a questa problematica. Alla fine di marzo del 2012 si è intrattenuta con il presidente del TAF. Al centro della discussione vi erano i settori dell'asilo e dell'energia; la Delegazione ha approfondito entrambe le tematiche intrattenendosi con i competenti capidipartimento.

Per quanto riguarda la procedura d'asilo, la Delegazione ha preso conoscenza che il TAF è praticamente a giorno con i procedimenti pendenti di sua competenza. Presso la Delegazione delle finanze ha destato qualche stupore il fatto che in precedenza vi sarebbero state differenze in parte notevoli tra l'UFM e il TAF nel quantificare le durate dei procedimenti in materia d'asilo. Nel frattempo sembra che queste discordanze siano state appianate. La Delegazione delle finanze ritiene molto interessante la proposta del TAF di esaminare un'impostazione gratuita della procedura d'asilo. Nella maggioranza dei casi l'anticipo attualmente prescritto per legge non viene versato e il credito dev'essere annullato con conseguenti costi amministrativi. Secondo la Delegazione vale la pena approfondire questa proposta di soluzione. Il TAF è inoltre favorevole a uno speciale diritto procedurale abbreviato. Il Consiglio federale intende accogliere tale richiesta inserendola nella seconda parte della revisione della legge sull'asilo in corso.

Nel settore dell'energia, il TAF ha rammentato che i procedimenti, in gran parte ancora pendenti, che riguardano l'indennità di utilizzo o le tariffe sono sospesi, poiché le decisioni sono state deferite al Tribunale federale e il TAF è tuttora in attesa della decisione. Lo stesso vale per i procedimenti nell'ambito della definizione e della limitazione della rete di trasporto. Nelle procedure di ricorso concernenti le linee elettriche, la modifica della giurisprudenza del Tribunale federale in materia di cablaggi, avvenuta nel 2011, ha comportato rinvii all'autorità inferiore, causando a sua volta un prolungamento della durata complessiva dei procedimenti. A questo proposito, in un colloquio del novembre 2012, la responsabile del DATEC ha fatto notare alla Delegazione delle finanze che l'UFE ha elaborato uno schema di valutazione che, nelle procedure di autorizzazione, permette di segnalare fin dall'inizio entrambe le varianti, ossia la linea aerea o il cavo interrato. In tal modo si dovrebbe evitare che in futuro sopraggiungano annosi conflitti durante il procedimento e che, dopo un rinvio da parte di un tribunale, si debba praticamente ricominciare i lavori da capo. Sia il TAF che il DATEC sono inoltre del parere che, in caso di ricorsi sulle tariffe, occorrerebbe prevedere il TAF quale ultima istanza. Con la revisione della legge sull'energia, un ricorso contro decisioni deferito al Tribunale federale dovrà essere possibile soltanto nel caso di questioni nuove che stabiliscono norme di diritto.

La Delegazione delle finanze ha inoltre preso atto che il TAF ha elaborato una lista di controllo all'attenzione delle autorità inferiori per agevolare il lavoro e migliorare la qualità delle loro decisioni. La Delegazione delle finanze ritiene che merita assolutamente di essere esaminata la richiesta del TAF di aumentare di tre unità il

numero dei posti di giudice per meglio far fronte al lavoro in caso di assenze di breve durata – per esempio in seguito a malattia – o nei momenti di forte sovraccarico. La Delegazione delle finanze prende atto che nel novembre 2012 il Consiglio federale non è entrato in materia sulla corrispondente proposta del TAF, rispettivamente della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale.

Secondo la Delegazione delle finanze è necessario intervenire nell'ambito della durata dei procedimenti. Occorrerà adoperarsi per ottenere miglioramenti sul piano amministrativo, per esempio rinunciando alla riscossione di anticipi nella procedura d'asilo. D'altro canto, si impongono modifiche sostanziali, per esempio nel diritto di asilo (diritto procedurale separato) e nel settore dell'energia (TAF quale ultima istanza in caso di vertenze sulle tariffe). La Delegazione delle finanze si compiace del fatto che la revisione della legge sull'energia contempra una proposta in tal senso.

3.2 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)

3.2.1 Visita informativa presso Presenza Svizzera

Nel quadro della visita informativa di fine agosto 2012 la Sottodelegazione 3 si è informata sui compiti di Presenza Svizzera (PRS), in particolare sull'organizzazione di grandi eventi e sull'impatto di attività di PRS sull'immagine della Svizzera all'estero. Le esposizioni universali – Shanghai, Milano – erano state oggetto d'esame in svariate precedenti occasioni; a tal proposito si veda per esempio il rapporto d'attività 2010, numero 3.2.3 «Esposizioni universali».

Presenza Svizzera, in quanto unità amministrativa decentralizzata presso il DFAE, è stata fondata nel 2001 nell'ambito della questione degli averi non rivendicati. Nel 2009 si è proceduto alla sua integrazione nella Segreteria generale del DFAE. PRS si adopera per tutelare gli interessi della Svizzera all'estero avvalendosi degli strumenti utilizzati nelle relazioni pubbliche. La sua attività è fondata sulla legge federale concernente la promozione dell'immagine della Svizzera all'estero e la relativa ordinanza. Il Consiglio federale stabilisce ogni quattro anni la strategia sulla comunicazione dell'immagine nazionale; la strategia 2012–15 è stata adottata nel giugno 2012.

La Sottodelegazione ha preso conoscenza del fatto che per il 2012 PRS dispone di un budget di 6,8 milioni di franchi e di circa 39 posti di lavoro a tempo pieno (compreso il personale temporaneo in caso di manifestazioni importanti). Con la strategia 2012–15 si vuole in particolare evidenziare dal profilo comunicativo i punti di forza della Svizzera, avvalersi maggiormente dei nuovi mezzi di comunicazione e sfruttare meglio il potenziale di attori privati in Svizzera e all'estero per la comunicazione dell'immagine nazionale. Tenendo conto della necessità di promuovere l'immagine in settori specifici, si cercherà anzitutto di adottare un approccio tematico (sfide, punti di forza). Gli obiettivi prefissati per il 2012 sono stati raggiunti, segnatamente è stato realizzato con successo il progetto House of Switzerland ai Giochi olimpici di Londra. Il messaggio concernente il credito per l'Expo 2015 che si svolgerà a Milano è stato sottoposto alle Camere federali nella primavera del 2012 e approvato dal Parlamento con il decreto federale del 26 novembre 2012.

Secondo la Delegazione delle finanze, l'attività di PRS assume una grande importanza proprio in un periodo in cui in Svizzera sta soffiando un forte vento contrario (settori finanziario e bancario, questioni fiscali). Prende atto che PRS, in collaborazione con il DFAE, orienta le sue priorità tenendo conto della situazione attuale e valuta regolarmente, sulla base di articoli di stampa, l'efficacia dei provvedimenti adottati. Manifestamente è stato possibile far sì che, in settori sensibili, all'estero si sviluppasse una visione differenziata in merito alla posizione della Svizzera. La Delegazione delle finanze condivide l'intenzione di PRS e del DFAE di incentrare maggiormente le attività su temi particolarmente scottanti e nocivi per l'immagine della Svizzera e di promuovere nel contempo i punti di forza, come il turismo e l'esportazione. A questo proposito è fondamentale che PRS disponga dei mezzi necessari, sia in termini finanziari che di personale. La Delegazione delle finanze prende atto del fatto che il DFAE presta la dovuta attenzione alla questione delle risorse in relazione all'integrazione ottimale di PRS nelle attività del Dipartimento e di altri servizi federali.

3.2.2 Ottimizzazione della rete esterna

Nell'ambito di una visita a scopo informativo, nel 2011 la Sottodelegazione 1 aveva chiesto informazioni anche sull'organizzazione e i compiti della rete di rappresentanze all'estero del DFAE. In tale occasione, la Delegazione aveva peraltro constatato che il coordinamento all'estero tra i diversi servizi svizzeri operativi in un Paese non era ancora del tutto soddisfacente e che si sarebbero potuti conseguire notevoli risparmi raggruppando fisicamente tali servizi. Ha pertanto preso atto con soddisfazione che, nell'ambito della verifica dei compiti, il Consiglio federale ha incaricato il DFAE di riunire Presenza Svizzera all'estero sotto un unico tetto per ottenere, dal 2014, sinergie nella rete delle rappresentanze per un importo annuo di 30 milioni di franchi.

La Delegazione delle finanze prevede di tenersi costantemente informata sul coordinamento di Presenza Svizzera all'estero e sulle sinergie che quest'ultima auspica creare nella rete delle rappresentanze (cfr. rapporto d'attività 2011, n. 3.2.2). L'occasione è stata data dal decreto federale dell'aprile 2012 concernente l'ottimizzazione della rete esterna svizzera. Come formulato nella proposta del DFAE, istituendo centri consolari regionali si potranno mettere a disposizione circa 8,8 milioni di franchi per finanziare altre attività necessarie. Svariate nuove misure intese a realizzare sinergie (riduzione di elenchi di prestazioni, concentrazione di taluni servizi in un unico luogo, semplificazioni in ambito amministrativo) comporteranno un risparmio di 10,6 milioni di franchi. Risparmi per altri 1,5 milioni di franchi potranno infine essere ottenuti nel settore degli addetti alla difesa. Spese supplementari di 5,4 milioni di franchi saranno invece destinate all'apertura di nuove rappresentanze e a potenziamenti nell'ambito delle priorità strategiche, più altri 6,9 milioni di franchi per ulteriori potenziamenti (p.es. nei settori dei visti e della presidenza della Svizzera all'OSCE). In termini netti risultano pertanto risparmi annui per 7,1 milioni di franchi dal 2014 e per 9,6 milioni dal 2016, che verranno computati al programma di consolidamento e di finanziamento dell'esercito (PCFE) del 2014. Il DFAE ha pertanto presentato risparmi complessivi di 19,4 milioni di franchi; ipoteticamente si sarebbero potuti risparmiare altri 11 milioni di franchi rinunciando agli addetti alla difesa.

La Delegazione delle finanze prende atto che il Consiglio federale considera raggiunti gli obiettivi di risparmio perseguiti di 30 milioni di franchi all'anno. Inoltre, una maggiore collaborazione con i dipartimenti rappresentati nella rete esterna consentirà ulteriori risparmi per 4,5 milioni di franchi annui. Per la Delegazione delle finanze non è tuttavia ancora chiaro il calcolo dei risparmi. La sovrapposizione di risparmi e maggiori spese, che in parte si riferiscono a periodi diversi, rende difficile stabilire in modo trasparente le conseguenze finanziarie delle numerose misure. La Delegazione delle finanze ha pertanto incaricato la Sottocommissione della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale, competente per il DFAE, di informarsi ulteriormente in occasione dei dibattiti sul bilancio 2013, ma le informazioni ottenute hanno consentito solo in minima parte di creare maggiore trasparenza.

La Delegazione delle finanze ha accolto favorevolmente gli sforzi profusi in seno al DFAE, che a partire dal 2014 dovrebbero comportare risparmi consistenti. Non va tuttavia dimenticato che un terzo degli obiettivi di risparmio non è stato realizzato e che sono previste spese supplementari per ben 12 milioni di franchi all'anno. Si tratta quindi di sapere se i risparmi perseguiti di 30 milioni siano stati effettivamente raggiunti. La Delegazione delle finanze presterà pertanto particolare attenzione all'aspetto relativo alla verifica trasparente delle misure di risparmio della Confederazione.

3.2.3 Finanziamenti a favore della Ginevra internazionale

Nell'ambito di una visita informativa presso la Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI), nel 2011 la Delegazione delle finanze si era occupata del futuro fabbisogno finanziario della Ginevra internazionale (cfr. rapporto d'attività 2011, n. 3.2.1). Al riguardo ha preso atto in particolare del fatto che nei prossimi anni saranno necessari mezzi finanziari considerevoli, da un lato per realizzare futuri progetti immobiliari con la partecipazione della FIPOI e, dall'altro, per avviare i necessari lavori di ristrutturazione. I costi di manutenzione sono stimati a oltre un miliardo di franchi per i prossimi dieci anni. La Delegazione delle finanze ha pertanto chiesto al Consiglio federale di sottoporle una strategia e una pianificazione a lungo termine per il finanziamento della Ginevra internazionale. Il rapporto sarà disponibile nel corso del primo semestre del 2013.

Nell'anno in rassegna, la Delegazione delle finanze si è di nuovo occupata di questo tema sulla base di due decreti federali e nell'ambito di due colloqui, l'uno con il capo del DFAE e l'altro con il direttore dell'UFCL. In seguito a un rapporto intermedio del DFAE dell'agosto 2012, ha preso atto che per la Ginevra internazionale esistono diverse opzioni di finanziamento. Il Consiglio federale, da parte sua, ha stabilito le fasi successive in seguito a un rapporto sullo stato dei lavori del DFAE. Dopo che avrà valutato più attentamente le varie opzioni – concessioni di crediti di ristrutturazione, fidejussioni destinate a mutui bancari, partenariati pubblico-privati – nel primo semestre del 2013 il DFAE sottoporrà al Consiglio federale una proposta concreta che dovrà evidenziare anche le possibilità di collaborazione tra la Confederazione, la Città e il Cantone di Ginevra.

In seguito al degrado generale in materia di sicurezza a Ginevra, nell'agosto del 2012 il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di aprire negoziati con le autorità ginevrine in merito al contributo forfettario stabilito nel 1993 relativo all'attuazione delle misure di sicurezza a favore della Confederazione. Ha inoltre deciso che in futuro il DFAE sosterrà finanziariamente le attività del «Groupe diplomatique de la police genevoise». Per ora, il contributo di 800 000 franchi all'anno sarà versato per quattro anni; il contratto può essere prorogato. Tale contributo sarà integralmente compensato all'interno del DFAE.

La Delegazione delle finanze riprenderà questa tematica nel corso del 2013 sulla base del rapporto del DFAE. Prevede inoltre di approfondire la problematica della manutenzione degli immobili mediante una visita informativa presso la FIPOI.

3.3 Dipartimento federale dell'interno (DFI)

3.3.1 UFSP: rafforzamento della vigilanza sugli assicuratori malattia

La Delegazione delle finanze aveva sottolineato la necessità di un'organizzazione più trasparente e più efficace della vigilanza sull'assicurazione malattie già nel rapporto d'attività 2010. Nel 2011 ha approfondito questa tematica intrattenendosi con il capo del DFI e con alcuni rappresentanti dell'UFSP. In particolare ha precisato al DFI di prestare particolare attenzione all'aspetto dei costi al momento dell'istituzione del nuovo organo di vigilanza (cfr. rapporto d'attività 2011, n. 3.3.1). Nel 2010 la Delegazione aveva inoltre preso atto di un rapporto del CDF sulla valutazione dell'approvazione dei premi e della vigilanza sugli assicuratori malattie presso l'UFSP. Tale rapporto è stato pubblicato nel luglio 2010 (cfr. sito del CDF).

Nel febbraio 2012 il Consiglio federale ha approvato il messaggio relativo alla legge federale concernente la vigilanza sull'assicurazione sociale contro le malattie (LVAMal; affare 12.027). La Delegazione delle finanze si è intrattenuta con il capo del DFI sugli elementi principali della nuova legge. In particolare ha preso atto che il Consiglio federale intende rafforzare la vigilanza e migliorare la trasparenza. Il DFI stima che per potenziare la vigilanza della Confederazione saranno necessari da tre a quattro posti di lavoro supplementari. Per la Delegazione è fondamentale dotare la vigilanza delle necessarie competenze specifiche affinché la Confederazione possa svolgere i compiti che le competono garantendo una qualità sufficiente.

La vigilanza sugli assicuratori che offrono l'assicurazione di base è esercitata dall'UFSP, mentre la vigilanza sulle assicurazioni complementari, che sottostanno al diritto delle assicurazioni private, spetta alla FINMA. In un colloquio con alcuni rappresentanti della FINMA, la Delegazione delle finanze ha discusso in merito alle questioni finanziarie e di vigilanza nell'ambito delle interconnessioni tra assicurazioni di base e complementari nel settore delle assicurazioni malattie. In particolare sono state sollevate le questioni relative alle risorse, alle interfacce, allo scambio di informazioni e alla problematica della vigilanza sui gruppi.

Nell'agosto del 2012 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati (CSSS-S) ha accolto il progetto senza voti contrari. Nella deliberazione di dettaglio, la CSSS-S ha nel frattempo deciso di accogliere il modello dell'approvazione dei premi proposto dal Consiglio federale con alcune lievi modifiche. Il dibattito era incentrato sulla questione di definire fino a che punto debba arrivare la vigilanza sul rapporto fra la cassa malati e il gruppo assicurativo a cui è affiliata. Il progetto sarà presentato alle Camere federali nel 2013

Una volta approvata la nuova legge, la Delegazione delle finanze si occuperà dell'attuazione concreta in seno all'UFSP e alla FINMA. Al riguardo terrà presente soprattutto gli aspetti legati al maggior fabbisogno di personale e alla garanzia della qualità.

3.3.2 UFAS: sussidi per l'aiuto privato agli invalidi

Nella primavera del 2012 il CDF ha sottoposto ad esame il sistema di sussidi previsto nell'articolo 74 della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità concernente il finanziamento delle organizzazioni private di aiuto agli invalidi per prestazioni fornite nell'ambito dell'integrazione sociale. Ogni anno sono versati contributi di sovvenzionamento per un importo totale di circa 150 milioni di franchi. Secondo un'indagine condotta su mandato delle CdG, la prassi in materia di assegnazione ha dato origine negli anni Novanta a un sistema contributivo che nei suoi tratti generali è stato utilizzato dal 2001 a tutt'oggi. In vista della rielaborazione di tale sistema, il CDF ha formulato una serie di raccomandazioni per il prossimo periodo contributivo a partire dal 2015. In primo luogo, al posto degli attuali contratti di prestazioni, che prescrivono le prestazioni che devono essere fornite a titolo obbligatorio, sono ora previsti contributi forfettari per le singole categorie di prestazioni. In secondo luogo, al momento di stabilire le aliquote forfettarie occorrerebbe sopprimere l'attuale garanzia dei diritti acquisiti dei precedenti sistemi. In terzo luogo, bisogna stabilire un sistema contributivo mediante il quale si possano meglio raggiungere gli obiettivi prefissati (semplificazioni del sistema, sgravi amministrativi nelle organizzazioni, maggiore efficienza nella vigilanza). Infine il CDF ha formulato una serie di proposte intese a migliorare la qualità e l'efficacia delle attività di vigilanza.

Secondo il CDF, un caso di rimborso ha evidenziato che l'attuale sistema e gli strumenti di vigilanza esistenti non permettono di individuare in modo affidabile eventuali errori. Il caso in questione era emerso dopo che l'UFAS aveva constatato alcune incongruenze nell'esame dei dati inerenti alle prestazioni fornite. L'Ufficio federale aveva pertanto effettuato varie audizioni e incaricato una società di revisione finanziaria di svolgere una verifica approfondita dei dati relativi ai costi e alle prestazioni presso l'organizzazione mantello interessata. È così emerso che l'organizzazione faceva valere nei confronti della Confederazione un eccessivo numero di ore che davano diritto ai contributi. I 2,2 milioni di franchi versati in eccesso sono stati nel frattempo rimborsati alla Confederazione. Nella sua analisi, il CDF è giunto alla conclusione che l'UFAS ha reagito immediatamente appena è venuto a conoscenza delle lamentele, avviando le misure del caso. In seguito a questa vicenda, le nuove convenzioni sulle prestazioni sono state concluse non più con l'organizzazione mantello interessata, bensì direttamente con le organizzazioni

fornitrici di prestazioni. L'UFAS ha precisato in una circolare la responsabilità delle organizzazioni mantello nei confronti delle organizzazioni affiliate e ha intensificato i controlli direttamente presso i destinatari delle prestazioni. Sono attualmente in corso i lavori per preparare il periodo di prestazioni 2015–18 tenendo per quanto possibile conto delle raccomandazioni del CDF.

La Delegazione delle finanze concorda con le constatazioni e le raccomandazioni del CDF. Proprio nei settori di sovvenzionamento sensibili occorre vigilare con particolare attenzione e tenendo conto dei rischi effettivi.

3.3.3 Finanziamento della formazione universitaria

Acquisti pubblici

Nel 2010 il CDF ha effettuato una valutazione trasversale nel settore degli acquisti pubblici presso i quattro istituti di ricerca del settore dei PF, giungendo alla conclusione che la collaborazione intersettoriale è insufficiente e che, in seguito all'organizzazione decentralizzata degli acquisti pubblici, esistono pochi incentivi di risparmio. Sulla base di quanto emerso dalla valutazione, la Delegazione ha rilevato un grande potenziale di sinergie nell'organizzazione degli acquisti e, a tal proposito, ha intavolato colloqui con il presidente del Consiglio dei PF e il capo del DFI. Ha così avuto modo di constatare che il DFI è disposto a esaminare un coordinamento più efficace degli affari operativi – in particolare negli acquisti – di entrambi i PF e dei quattro istituti di ricerca e ad adeguare di conseguenza il prossimo mandato di prestazioni (cfr. rapporto d'attività 2010, n. 3.3.3).

Lo scorso anno la Delegazione si è informata sullo stato di questi lavori. Da un rapporto del DFI risulta che nel 2011 entrambi i PF e i quattro istituti di ricerca hanno effettuato acquisti complessivi per circa un miliardo di franchi. Questa somma da sola dimostra quanto sia importante coordinare gli acquisti per ottenere risparmi. L'iniziativa denominata «Acquisti coordinati nel settore dei PF + partner» avviata nel 2003 vede l'adesione, oltre che dei PF e degli istituti di ricerca, anche dell'Università di Zurigo. L'obiettivo è quello di negoziare buone condizioni presso i fornitori per tutti gli istituti. Grazie alla maggiore cooperazione, negli anni 2007–2011 si sono potuti risparmiare, solo al PF di Zurigo, oltre 15 milioni di franchi nell'acquisto di apparecchiature scientifiche. Per diverse categorie di merci il PF presume tuttavia che vi sia ancora un notevole potenziale di miglioramento, per esempio mediante sconti di quantità grazie al raggruppamento del fabbisogno e alla standardizzazione.

Costi derivanti dai mezzi finanziari di terzi

In seguito a una visita informativa presso il Politecnico federale di Losanna (PFL), nel 2011 la Delegazione delle finanze ha discusso tra l'altro in merito all'evoluzione dei mezzi di terzi del PFL (cfr. anche rapporto d'attività 2011, n. 3.3.3). Negli ultimi anni tali fondi sono costantemente aumentati fino a raggiungere circa 200 milioni di franchi nel 2010, corrispondenti al 30 per cento del budget globale di circa 700 milioni di franchi. La Delegazione delle finanze ha però anche constatato che le entrate di mezzi di terzi gravano sul budget di base a causa dei costi indiretti

che ne derivano. In caso di cofinanziamenti di immobili (mediante mezzi di terzi risultanti da donazioni e sponsoring) ha inoltre evidenziato la problematica dei costi – probabilmente elevati – che derivano successivamente dalla gestione e dalla manutenzione. Le Delegazione delle finanze ritiene pertanto che occorre conferire la massima importanza ai costi del ciclo di vita in vista degli investimenti previsti nei prossimi anni.

Nel summenzionato rapporto del DFI dell'agosto 2012, il Dipartimento rileva che nel settore dei PF sono impiegati mediamente 240 milioni di franchi all'anno in investimenti immobiliari, di cui dal 2007 un importo annuale che oscilla tra i 2,4 e i 44,4 milioni proviene da cofinanziamenti. I mezzi finanziari di terzi corrispondono pertanto approssimativamente a una percentuale che varia dall'1 al 17 per cento delle spese in questo ambito. Ne risultano, oltre agli ammortamenti legali, costi successivi di gestione e manutenzione che variano dal 3 al 4 per cento. Per poter determinare il fabbisogno finanziario a lungo termine per gli immobili nel settore dei PF, è stato allestito un modello generalizzato di pianificazione e gestione dei singoli portafogli. Questo strumento sarà integrato nelle concezioni globali in materia di immobili e di finanze; i costi successivi saranno quindi parte del reporting sugli immobili. Il settore dei PF ammette che esiste un potenziale di miglioramento in particolare nel coordinamento fra la pianificazione accademica e la pianificazione immobiliare, nonché nell'ottimizzazione e nell'unificazione dei processi.

La Delegazione delle finanze riconosce gli sforzi profusi dal settore dei PF ai fini di una maggiore cooperazione negli acquisti e di una migliore pianificazione e gestione dei portafogli immobiliari, anche se ha individuato ulteriori potenziali di miglioramento, in particolare negli acquisti. Inoltre i costi successivi indotti dai mezzi di terzi devono essere pianificati in modo più sistematico. Ha pertanto raccomandato alle Commissioni delle finanze di occuparsi, nell'ambito delle deliberazioni sul Consuntivo 2012, dei problemi legati al coordinamento degli acquisti in questo settore e delle conseguenze dei costi successivi indicizzati.

3.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)

3.4.1 Attuazione degli Accordi di Schengen/Dublinto

La Delegazione delle finanze segue questo importante dossier dalla metà del 2008 e si tiene costantemente informata mediante i rapporti di controlling che le vengono sottoposti annualmente. Nell'ambito di regolari incontri con la responsabile del DFGP ha inoltre l'occasione di approfondire determinati aspetti per farsi un quadro completo della situazione. Dal 2008 l'attuazione degli Accordi di Schengen/Dublinto è pertanto stata regolarmente inserita nel rapporto di attività della Delegazione delle finanze. Il progetto è alimentato mediante due diversi crediti d'impegno: il primo pari a circa 142 milioni di franchi per investimenti fra il 2007 e il 2013; il secondo pari a circa 59 milioni di franchi per spese legate all'ulteriore sviluppo e al mantenimento del sistema Schengen/Dublinto a partire dal 2012. Il primo credito d'impegno del giugno 2007 ammontava ancora a 101,8 milioni di franchi ma ha dovuto essere portato a 141,8 milioni di franchi per far fronte all'aumento di spese dovuto alla gestione in parallelo del vecchio e del nuovo sistema informatico.

L'evoluzione dei costi totali è peraltro stata affrontata dalla Delegazione delle finanze nel rapporto d'attività 2011 (n. 3.4.1).

In considerazione del rischio che i due crediti di impegno previsti non siano sufficienti e che i costi d'esercizio aumentino ulteriormente a causa dei tempi di attuazione assai lunghi e delle ripetute battute d'arresto, la Delegazione delle finanze segue con la massima attenzione gli sviluppi finanziari del progetto. Come menzionato nell'ultimo rapporto d'attività, ha chiesto anche al DFGP di dedicare particolare attenzione a questo aspetto nei suoi resoconti. La Delegazione delle finanze trasmette inoltre regolarmente alle due Commissioni delle finanze estratti di verbali per tenerle informate in vista delle deliberazioni sul preventivo del DFGP.

Nell'ultimo rapporto di controlling del febbraio 2012 il DFGP ha affermato che l'attuazione degli Accordi di Schengen/Dublino continua il suo corso e che le esperienze fatte nei primi tre anni dall'inizio della cooperazione operativa sono soddisfacenti. I ritardi e l'instabilità pianificatoria dell'UE hanno tuttavia comportato costi aggiuntivi in Svizzera a causa delle necessarie rielaborazioni e del lungo protrarsi delle soluzioni transitorie SISone4all. Sarà infatti necessario prorogare il progetto qualora l'UE non riesca a introdurre il nuovo sistema SIS II nel marzo 2013 come previsto. Secondo una valutazione effettuata dal DFGP sulla base dell'evoluzione e delle quote di credito che verranno liberate prossimamente, i finanziamenti stanziati dovrebbero invece essere sufficienti da marzo 2013 a fine 2017 se il SIS II verrà introdotto come previsto.

Dalla risposta del DFGP al breve rapporto redatto in occasione della seduta informativa presso fedpol (cfr. n. 3.4.2 qui di seguito) emerge che la Commissione dell'UE prevede tuttora di procedere alla migrazione il 27 marzo 2013. Occorrerà tuttavia riesaminare la scadenza qualora i preparativi e i test non potessero essere ultimati nei termini previsti. Secondo il rapporto della Commissione dell'UE del 4 gennaio 2013 il progetto sembra tuttavia avanzare secondo i piani.

La Delegazione delle finanze continua a seguire con grande attenzione l'ambizioso e oneroso progetto. L'anno 2013 sarà decisivo per la prosecuzione dei lavori: la Delegazione delle finanze si concentrerà soprattutto sull'evoluzione dei costi e dei crediti d'impegno esistenti, nonché sui finanziamenti supplementari che si riveleranno necessari.

3.4.2 Visita informativa fedpol

Alla fine dell'agosto 2012 la Sottodelegazione 3 ha condotto una visita informativa presso l'Ufficio federale di polizia (fedpol) all'aeroporto di Basilea-Mulhouse in collaborazione con il Corpo delle guardie di confine. Lo scopo della visita era anzitutto di informarsi sullo svolgimento delle formalità di frontiera nel caso di entrata in Svizzera di persone provenienti da Paesi che non appartengono allo Spazio Schengen (impiego del sistema informatico SISone4all, cfr. anche n. 3.4.1). La Sottodelegazione ha successivamente chiesto informazioni sull'impiego del sistema AFIS (Automated Fingerprint Identification System) e sullo stato del nuovo progetto AFIS New Generation. Il sistema AFIS, introdotto da fedpol nel 1984, serve a identificare le persone e a individuare tracce di reati. Dal momento che la versione attuale ha

ormai raggiunto i suoi limiti tecnici, occorre sostituirla con una nuova. Nel dicembre 2010 il Consiglio federale ha pertanto approvato un credito di impegno per circa 18,3 milioni di franchi. La Delegazione delle finanze segue il progetto con attenzione dal 2011 sulla base dei rapporti annuali sullo stato dei lavori (cfr. rapporto d'attività 2011, n. 3.4.2).

La presentazione sul posto dell'impiego di SIS e AFIS ha mostrato che il sistema funziona a dovere. Il lavoro quotidiano alla frontiera deve poter contare su sistemi rapidi, performanti e solidi. La Sottodelegazione è stata colpita soprattutto dalla rapidità di AFIS: per avere una risposta in seguito all'immissione di impronte (sistema a due dita) occorrono al massimo tre minuti, ossia un tempo d'attesa accettabile per le persone interessate. Ne risulta tuttavia che le esigenze relative all'accesso sono estremamente elevate. Per questo motivo la Sottodelegazione ritiene importante che in caso di problemi di gestione del vecchio sistema e di difficoltà inattese della nuova versione, fedpol si manifesti senza indugio alla Delegazione delle finanze, se del caso al di fuori del rapporto annuale sullo stato dei lavori. In particolare dovrebbe indicare in modo trasparente le ripercussioni sulle finanze e sull'osservanza delle scadenze.

Sulla base del rapporto sullo stato dei lavori AFIS al 1° dicembre 2012, all'inizio del 2013 la Delegazione delle finanze ha preso atto che il bando di concorso OMC si è concluso nel migliore dei modi e che fedpol ha avviato i preparativi per elaborare il contratto con la ditta incaricata. Dal momento che i prezzi offerti si situano all'interno degli ordini di grandezza previsti, fedpol ritiene che dovrebbe essere possibile rimanere nei limiti di credito. La Delegazione delle finanze continuerà a tenersi informata anche nel 2013 sull'andamento del progetto.

3.4.3 Riorganizzazione dell'UFM

In occasione della visita informativa del luglio 2011, la Sottodelegazione 2 della Delegazione delle finanze aveva voluto essere informata sulle sfide cui l'UFM era chiamato a far fronte. In primo piano vi erano le risorse e la riorganizzazione dell'Ufficio. La Delegazione delle finanze ha successivamente approfondito queste due tematiche nell'ambito di un incontro con la responsabile del DFGP e sulla base di rapporti complementari redatti in seno al Dipartimento. Nel rapporto d'attività 2011 (n. 3.4.3) ha dichiarato che occorre conferire la priorità al buon funzionamento dell'UFM, senza tuttavia perdere di vista i guadagni in termini di efficienza prospettati con la riorganizzazione.

Anche nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è occupata dei progressi conseguiti nell'ambito della riorganizzazione e degli sviluppi in corso nell'UFM. A questo proposito la CdG-N le ha segnalato che durante il processo di riorganizzazione sono stati assegnati incarichi a consulenti esterni senza che fosse stata indetta una gara d'appalto. La Delegazione delle finanze ha dato seguito all'invito della CdG-N di far luce sull'accaduto raccomandando alla responsabile del DFGP di incaricare l'Ispettorato interno di esaminare se le disposizioni in materia di appalti pubblici erano rispettate in seno all'UFM. Sulla base del rapporto dell'Ispettorato, la Delegazione delle finanze ha preso atto che le commesse aggiudicate a due aziende negli anni 2009–2011 non erano state sufficientemente documentate e non era pertanto possibile risalire nel dettaglio a tutti i fatti. È inoltre emerso che i responsabili di allora non avevano rispettato o avevano eluso le norme sugli appalti pubblici.

Visto che gli accertamenti dell'Ispettorato del DFGP sono sufficientemente dettagliati, il CDF non ha ritenuto necessario procedere ad alcun esame specifico da parte sua, ma ha deciso che nel 2013 sottoporrà a verifica il settore degli acquisti pubblici in seno all'intero DFGP e presenterà un rendiconto alla Delegazione delle finanze. Date queste premesse, la Delegazione non vede motivo di richiedere ulteriori chiarimenti sulle aggiudicazioni alle due ditte esterne. Sostiene invece espressamente i provvedimenti ordinati dalla responsabile del DFGP, ossia una sensibilizzazione dei collaboratori dell'UFM affinché si attengano severamente alle disposizioni in materia di acquisti pubblici e l'introduzione di una procedura di verifica formalizzata per gli acquisti di una certa entità, nonché di una documentazione sistematica e di un controlling degli acquisti pubblici.

In questi ultimi anni, diverse cerchie parlamentari hanno sollevato questioni nell'ambito dell'asilo o di competenza dell'UFM, con conseguenze rilevanti sul carico di lavoro del Dipartimento, rispettivamente dell'Ufficio. Ai fini di un coordinamento efficace dell'alta vigilanza parlamentare, la Delegazione delle finanze e la CdG-N hanno convenuto che in futuro la Delegazione delle finanze si concentrerà su questioni relative alle classi di stipendio dei quadri e al fabbisogno di personale e all'obiettivo correlato di liquidare le procedure nel settore dell'asilo. La CdG-N focalizzerà invece la sua attività di alta vigilanza parlamentare sullo sviluppo dell'organizzazione, sull'attuazione delle raccomandazioni scaturite dalla valutazione del professore Hans Wüthrich e sugli obiettivi definiti dall'agenda strategica (cfr. al proposito anche il n. 3.4.4 del rapporto annuale 2012 delle CdG del 24 gennaio 2013). La suddivisione del lavoro convenuta dovrebbe contribuire a far sì che l'alta vigilanza possa continuare a seguire da vicino lo sviluppo di questo importante settore di compiti, evitando nel contempo che la Direzione del Dipartimento e l'UFM siano sollecitati oltre misura dal Parlamento.

Con la suddivisione del lavoro convenuta fra la Delegazione delle finanze e la CdG, la Delegazione delle finanze considera chiusa la questione «Riorganizzazione UFM».

Nell'ambito del controlling sovradipartimentale degli acquisti pubblici che l'Amministrazione sta mettendo a punto e della valutazione delle aggiudicazioni mediante trattativa privata eseguite nel 2012, la Delegazione delle finanze continuerà a esaminare con la massima attenzione quali sono gli strumenti che meglio si prestano per garantire l'osservanza delle disposizioni in materia di acquisti pubblici in seno all'Amministrazione federale (cfr. n. 2.3.3 del presente rapporto d'attività).

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

3.5.1 Informatica DDPS

La Delegazione delle finanze si occupa già da lungo tempo della questione informatica in seno al DDPS. I motivi di questo interessamento sono da ricondurre soprattutto a diversi problemi riscontrati in relazione al sistema FIS FT e ad altri progetti nel settore C4ISTAR. Per far fronte alle difficoltà sorte, il capo del DDPS ha istituito nel 2010 una task force TIC DDPS, dotandola di due esperti esterni. La Delegazione delle finanze segue sin dall'inizio gli interventi e i provvedimenti adottati dal DDPS per migliorare la gestione informatica al suo interno. A tal fine si è incontrata regolarmente con il capo del DDPS e con i due esperti esterni, oltre ad aver approfondito taluni aspetti sulla base di svariati rapporti di verifica redatti dal CDF. Già negli anni scorsi la Delegazione delle finanze ha riferito in merito a questa tematica assolutamente rilevante dal profilo finanziario (cfr. al proposito i rapporti d'attività 2010 e 2011, n. 3.5.1).

Nel 2010 il DDPS ha formulato svariati obiettivi in ambito informatico. Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha tenuto diversi incontri per discutere del conseguimento dei miglioramenti perseguiti. L'ultimo colloquio risale alla fine di novembre 2012, quando la Delegazione delle finanze ha voluto essere informata nel dettaglio sullo stato dei lavori. Ha così appreso che nel corso degli ultimi tre anni sono stati compiuti dei progressi: in particolare si è assistito a un profondo cambiamento di mentalità per quanto concerne la direzione dei progetti e la consapevolezza dei costi. Oggigiorno i progetti non sono più gestiti unicamente dal capoprogetto, ma chiamano in causa anche la responsabilità dei superiori gerarchici. Benché sia stato sottovalutato il tempo necessario per attuare i provvedimenti avviati, la Delegazione delle finanze ha potuto constatare che la struttura dell'aiuto alla condotta è stata definita e che la riorganizzazione è stata portata a termine. Non è ancora stato istituito un processo di controlling generale dei progetti. Benché il sistema di gestione finanziaria sia stato approntato, la qualità dei dati è tuttora insufficiente. Il DDPS ha inoltre segnalato la seguente difficoltà: il sistema finanziario dell'Esercito non è per il momento compatibile con un approccio ai costi di tipo aziendale.

Secondo i dati forniti dal DDPS, l'obiettivo di risparmio sui costi d'esercizio fissato a 20 milioni di franchi nel 2012 è stato conseguito grazie all'attuazione di provvedimenti efficaci a breve termine, quali la riduzione delle prestazioni ordinate ma non necessarie, la riduzione degli acquisti della Base d'aiuto alla condotta (BAC), la soppressione di progetti non strettamente necessari, l'internalizzazione di collaboratori esterni e l'ottimizzazione del change management. I risparmi per i prossimi anni – 40 milioni di franchi per il 2013 e 60 milioni di franchi per il 2014, pari rispettivamente al 10 e 15 per cento dei costi totali attuali – rappresentano una grossa sfida. Per conseguirli sarà necessario portare avanti in modo coerente i provvedimenti efficaci a breve termine e aumentare i provvedimenti efficaci a medio termine, fra cui la semplificazione dell'infrastruttura di base delle TIC, la standardizzazione delle piattaforme TIC e la rinegoziazione di contratti con i fornitori.

La Delegazione delle finanze riconosce il notevole impegno profuso dal DDPS per migliorare la gestione informatica. Prende pertanto atto dei risultati sin qui conseguiti e degli obiettivi fissati per i prossimi anni. Invita il DDPS a sottoporle un rapporto sui provvedimenti concreti che hanno consentito di realizzare dei risparmi nel 2012 o che spiegheranno i loro effetti nei prossimi anni. Per la Delegazione

delle finanze è assolutamente importante che i risparmi siano documentati in modo trasparente e completo.

Il mandato del DDPS alla task force è stato esteso nel 2012 alla gestione imprenditoriale dell'intero Dipartimento. Lo scopo è di applicare gradualmente a tutto l'esercito le conoscenze acquisite con la task force TIC, in particolare per quanto attiene alla gestione e all'organizzazione aziendale. Il nuovo mandato comprende il controlling dell'attuazione del sistema di gestione IKT V, l'attuazione del previsto aumento dell'efficienza TIC, nonché la consulenza al capodipartimento e al capo dell'esercito in merito all'ottimizzazione sistemica della gestione imprenditoriale e dell'organizzazione dell'esercito. La Delegazione delle finanze ha preso atto dell'ampliamento del mandato conferito ai due esperti. Non è tuttavia stato chiarito in che modo sarà possibile misurare l'efficacia di tale mandato. Da un lato è evidente che i problemi relativi all'informatica sono in ultima istanza problemi di gestione e che, viceversa, i passi intrapresi in questo settore si ripercuotono positivamente anche sulla gestione e sul controlling in altri ambiti. D'altro canto occorrerà del tempo per sapere se i nuovi compiti conferiti agli esperti condurranno alle sinergie auspiccate. La Delegazione delle finanze vuole dedicare la necessaria attenzione a questo interrogativo. Non è inoltre chiaro come siano stati suddivisi i compiti fra i periti e la Segreteria generale, soprattutto per quanto concerne l'informatica. Ha chiesto precisazioni in merito al DDPS.

La Delegazione delle finanze riconosce l'operato del DDPS e i miglioramenti conseguiti nell'ambito della gestione informatica. Anche nel 2013 seguirà la questione da vicino, sulla base dei rapporti richiesti, e incontrerà rappresentanti del DDPS per essere informata sui risparmi conseguiti e sull'andamento della collaborazione con i due esperti.

3.5.2 Gestione dell'aerodromo di Dübendorf

Nel 2011 il CDF aveva sottoposto a verifica la gestione dell'aerodromo di Dübendorf. A tal fine aveva redatto un rapporto nel quale constatava in particolare che le competenze, i compiti e le responsabilità non erano disciplinati in modo chiaro. A causa di queste lacune, nel corso degli anni vi è stato un proliferare incontrollato di attività – avviate da utenti privati e in parte non conformi alla zona – che le autorità cantonali hanno autorizzato a titolo provvisorio e solo a posteriori. Inoltre erano stati concessi sussidi senza una chiara base legale. Sulla scorta delle lacune constatate, la Delegazione delle finanze era giunta alla conclusione che occorreva intervenire con una certa urgenza e aveva pertanto chiesto al Consiglio federale di prendere posizione sui problemi rilevati. Aveva inoltre deciso di effettuare un sopralluogo informativo e di approfondire la questione nell'ambito di un incontro con il capo del DDPS.

Nella risposta del gennaio 2012, il Consiglio federale riconosceva la necessità di intervento, dichiarando che egli stesso aveva un grande interesse a risolvere tali problemi nell'ottica di valutare il futuro sviluppo dell'aerodromo di Dübendorf. Per questo motivo sosteneva l'intenzione del DDPS di attuare le raccomandazioni del CDF e in particolare di disciplinare i rapporti contrattuali e giuridici relativi all'utilizzazione civile dell'aerodromo. Inoltre riteneva opportuno che il Cantone e i

Comuni venissero adeguatamente coinvolti nelle decisioni sulle possibili utilizzazioni civili, dal momento che sarebbero stati chiamati a pronunciarsi sul cambiamento di destinazione in caso di rinuncia totale o parziale all'aerodromo.

La seduta informativa della Sottodelegazione del marzo 2012 ha confermato la situazione rilevata dal CDF: organizzazione formale troppo complicata e responsabilità definite in modo poco chiaro, assenza di un quadro completo ed eccessiva influenza degli utenti civili, comandante sprovvisto dei necessari strumenti di direzione. Dal canto suo la Confederazione fornisce prestazioni di sostegno che non poggiano su sufficienti basi legali o che non sono oggetto di una decisione politica esplicita (Museo dell'aviazione, Solar Impulse). Da ultimo vi erano sovrapposizioni di funzioni, dal momento che alti rappresentanti del DDPS sedevano anche in associazioni private vicine all'esercito e sottoscrivevano accordi in virtù di entrambe le cariche.

Nel giugno 2012 la Delegazione delle finanze ha incontrato alcuni rappresentanti del DDPS per discutere dei problemi riscontrati, constatando che il DDPS si è attivato per attuare le raccomandazioni formulate dal CDF. In particolare ha concordato con il Cantone di Zurigo di prorogare provvisoriamente sino a fine 2014 le autorizzazioni per gli edifici utilizzati in modo non conforme alla zona. Sono inoltre stati risolti i problemi legati alle sovrapposizioni delle cariche: i collaboratori del Dipartimento si sono dimessi dalle associazioni e dai comitati direttivi interessati. Al momento dell'incontro con il capo del DDPS vi erano ancora tre questioni irrisolte: 1) occorre trovare una soluzione per le prestazioni fornite dalla Confederazione al Museo dell'aviazione – in parte senza una chiara base legale – che consentisse di proseguire l'attività del Museo; 2) occorre disciplinare chiaramente mediante una decisione formale l'aiuto finanziario della Confederazione a Solar Impulse; 3) i contratti d'affitto in vigore saranno disdetti o non rinnovati in funzione dei futuri progetti relativi all'aerodromo.

Il DDPS ha assicurato che informerà dettagliatamente la Delegazione delle finanze entro la primavera 2013 sullo stato dei lavori e sui prossimi passi.

La Delegazione continuerà a seguire la questione anche nel 2013 sulla base del rapporto del DDPS. Ritiene che occorra fare tutto il necessario affinché la Confederazione, i Cantoni e i Comuni possano decidere in tempi brevi del futuro dell'aerodromo di Dübendorf.

3.6 Dipartimento federale delle finanze (DFF)

3.6.1 Crisi finanziaria della zona euro

In seguito al forte apprezzamento del franco svizzero nel 2010, nel febbraio 2011 il Consiglio federale decideva di vagliare l'adozione di eventuali contromisure. Nell'autunno dello stesso anno sottoponeva al Parlamento un pacchetto di provvedimenti per 869 milioni di franchi nell'ambito di un messaggio separato (seconda aggiunta A al preventivo 2011). La Delegazione delle finanze ha discusso della situazione con rappresentanti del DFF nel febbraio 2012, chiedendo di essere informata sulle possibili ripercussioni della crisi sulla Svizzera e sulle finanze della Confederazione. Ha inoltre dichiarato di voler dedicare la massima attenzione alla

questione, viste le forti implicazioni di politica finanziaria (cfr. rapporto d'attività 2011, n. 3.7.2).

In quanto autorità di alta vigilanza parlamentare, la Delegazione delle finanze si interessa anzitutto alle possibili ripercussioni sulle finanze della Confederazione. Dopo l'esperienza fatta con il grounding della Swissair (2011) e i provvedimenti adottati per rafforzare i fondi propri dell'UBS (2008) vuole essere in grado di valutare tempestivamente la probabilità di essere coinvolta in caso di misure urgenti (art. 28 e 34 LFC). In seguito alla situazione che si è venuta a creare da inizio 2012, nel giugno 2012 la Delegazione delle finanze a chiesto al DFF un rapporto che fornisse delle risposte ai seguenti interrogativi: 1) Quanto è solida la struttura del sistema finanziario svizzero per far fronte a un eventuale e ulteriore peggioramento della situazione nella zona euro? 2) Il Consiglio federale è pronto ad adottare misure urgenti per ridurre al minimo le conseguenze finanziarie per la Svizzera?

Nel rapporto confidenziale dell'agosto 2012 il Consiglio federale ha fatto un quadro della situazione abbozzando le ripercussioni di un ulteriore aggravamento della crisi nella zona euro per l'economia nazionale e il settore finanziario, esaminando gli effetti sulle finanze della Confederazione e indicando i possibili rimedi di politica finanziaria. La responsabile del DFF ha successivamente incontrato la Delegazione delle finanze per discutere del rapporto, dichiarando fra l'altro che il Consiglio federale aveva elaborato dei provvedimenti per il caso in cui la politica monetaria non fosse più riuscita da sola a stabilizzare il corso del franco. Ha inoltre evidenziato il rischio che a causa del basso tasso di interesse le assicurazioni non sarebbero state in grado di procurare sufficienti mezzi per coprire le pretese. La Delegazione delle finanze ha successivamente incontrato rappresentanti della Banca nazionale e della FINMA. In particolare ha discusso di aspetti quali l'evoluzione del corso del franco, il rischio di bolla immobiliare, i rischi finanziari provenienti dall'UE, nonché della vigilanza su banche e assicurazioni.

La Delegazione delle finanze continuerà a tenersi informata regolarmente sugli sviluppi della crisi finanziaria nella zona euro e sulle ripercussioni sul nostro Paese. Alla luce delle esperienze fatte con i casi Swissair e UBS, per la Delegazione delle finanze è estremamente importante che il Consiglio federale la informi tempestivamente qualora sia chiamata ad adottare provvedimenti.

3.6.2 AFC: Progetto INSIEME

Contesto

Le origini del progetto INSIEME risalgono al 2001, quando si decise di sostituire le ormai obsolete applicazioni informatiche nelle due divisioni principali Imposta sul valore aggiunto (IVA) e Imposta federale diretta, imposta preventiva, tasse di bollo (DPB). Nel 2007 i lavori si sono interrotti in seguito alla revoca dell'aggiudicazione OMC per la realizzazione tecnica del progetto. All'inizio del 2008 l'AFC ha deciso di rilanciare il progetto. Il nuovo INSIEME avrebbe dovuto essere realizzato in più tappe su quattro anni, ossia entro l'inizio del 2013.

Il progetto ha tuttavia incontrato tutta una serie di gravi difficoltà anche al secondo tentativo. Nel 2008 il CDF aveva valutato insufficienti l'organizzazione e la gestione del progetto, dichiarando che occorreva intervenire con una certa urgenza e formulando a tal fine una serie di raccomandazioni, che l'AFC aveva promesso di attuare. Un esame dell'Ispettorato interno e una nuova revisione del CDF nel 2011 hanno tuttavia evidenziato che la maggior parte delle raccomandazioni del 2008 non erano state applicate. Il CDF ha inoltre constatato che alla fine del 2011 era stata fatta soltanto una piccola parte di quanto avrebbe già dovuto essere portato a termine entro il giugno 2010. Da ultimo ha rilevato gravi irregolarità nell'acquisizione di risorse esterne ed ha pertanto raccomandato all'AFC di chiarire le responsabilità e di considerare l'adozione di ulteriori provvedimenti nell'ambito del diritto in materia di acquisizioni. Dando seguito alle raccomandazioni del CDF, la responsabile del DFF ha ordinato di sottoporre a un'inchiesta amministrativa le acquisizioni dell'AFC nell'ambito di INSIEME. L'inchiesta si è conclusa con il rapporto di metà giugno 2012, che la responsabile del DFF ha presentato alla Delegazione delle finanze. Ne è risultato che nell'ambito del progetto INSIEME i responsabili dell'AFC hanno scientemente e per lungo tempo violato le norme del diritto in materia di acquisizioni. Le violazioni non sono cessate neanche dopo i reiterati richiami della responsabile del DFF di attenersi rigorosamente alle disposizioni vigenti. Sulla base delle conclusioni cui è giunta l'inchiesta amministrativa, la responsabile del DFF ha rimosso dalla carica il direttore dell'AFC e ha chiesto di indire una nuova gara d'appalto per i mandati che erano stati assegnati con procedure non conformi all'OMC.

Il DFF ha successivamente incaricato l'AFC di elaborare un rapporto d'analisi che funga da base per decidere nella sostanza se proseguire o abbandonare il progetto. Sulla base del rapporto e di altri accertamenti il DFF ha constatato che solo dall'ottobre 2011 è stata introdotta una corretta pianificazione dei costi. Fino ad allora non vi era alcuna contabilità dettagliata che consentisse di ascrivere i costi a determinate parti del sistema o di suddividerli fra le singole parti del progetto.

Attività degli organi dell'alta vigilanza

La Delegazione delle finanze si occupa da anni del progetto informatico INSIEME e dal 2010 l'ha inserito fra gli oggetti prioritari. Nel 2010 le era infatti stata presentata una proposta di credito aggiuntivo urgente, che aveva discusso approfonditamente con i rappresentanti dell'AFC (cfr. anche rapporto d'attività 2010, n. 2.3.3). La Delegazione delle finanze era stata in tal modo indotta a seguire da vicino il progetto, facendosi consegnare rapporti periodici sullo stato dei lavori. Nell'ambito della sua attività di vigilanza si è fondata anche sui rapporti di revisione del CDF che, come menzionato poc'anzi, nel 2008 e nel 2011 avevano evidenziato lacune considerevoli. La Delegazione delle finanze ha pertanto incontrato a più riprese i rappresentanti dell'AFC, mentre la competente Sottodelegazione ha effettuato due sopralluoghi presso l'AFC nel 2011 e nel 2012. Durante questi incontri l'Amministrazione aveva riconosciuto che vi erano dei problemi, assicurando tuttavia a più riprese che la situazione era sotto controllo e che si sarebbe risolta. I successivi sviluppi, culminati con l'interruzione del progetto, mostrano come sia importante per la Delegazione delle finanze disporre di informazioni trasparenti e complete (cfr. anche n. 1.2 del presente rapporto).

Alla fine del novembre 2012 la Delegazione delle finanze è stata informata dalla responsabile del DFF sullo stato dei lavori relativi all'interruzione del progetto. L'AFC ha pianificato e attuato lo smantellamento degli effettivi per i collaboratori esterni e reintegrato nell'organigramma i collaboratori dell'AFC. Le gare d'appalto OMC già avviate sono state interrotte ed eventuali contratti già conclusi sono stati recesi. È inoltre stata ultimata l'elaborazione dei documenti relativi al progetto e si è provveduto a conservare le parti di progetto che potranno essere riutilizzate. Le operazioni dovrebbero essere ultimate entro la fine del 2013.

Sino alla fine di ottobre 2012 i costi dello smantellamento ammontavano a 99,4 milioni di franchi. In totale si raggiungeranno presumibilmente i 105 milioni di franchi al massimo. L'operatività del vecchio sistema è garantita sino al 2017 e se necessario potrà essere prorogata fino al 2019.

Seguito

Dopo il fallimento del progetto INSIEME, le Commissioni delle finanze e della gestione delle due Camere erano unanimi nell'affermare che occorreva esaminare a fondo quanto accaduto in vista di futuri progetti informatici. Le Commissioni hanno pertanto deciso di istituire un gruppo di lavoro misto, incaricato di analizzare – dal profilo dell'alta vigilanza parlamentare – lo svolgimento del progetto INSIEME dal 2001 sino all'interruzione nell'autunno 2012. Il compito del gruppo di lavoro è di occuparsi degli aspetti legati sia alla gestione (art. 52 LParl), che all'alta vigilanza finanziaria (art. 50 LParl).

Dal canto suo la Delegazione delle finanze rivolge lo sguardo al futuro: è determinata a seguire sin dall'inizio e con grande attenzione il nuovo progetto dell'AFC. Non appena sarà avviato, definirà in collaborazione con il CDF le sue esigenze riguardo alle informazioni e al reporting. In particolare si esprimerà sulla struttura e sul valore informativo del rapporto di controlling e chiederà di avere tutte le informazioni del caso in relazione all'avvio del progetto.

Dal 2010 Delegazione delle finanze ha seguito da vicino il progetto INSIEME in collaborazione con le Commissioni delle finanze. Per sapere in che misura l'attività dell'alta vigilanza della Delegazione delle finanze era adeguata al progetto dal profilo sia qualitativo che quantitativo occorrerà attendere i risultati del gruppo di lavoro. Per la Delegazione delle finanze è estremamente importante che le nuove conoscenze acquisite vengano debitamente integrate nell'attività di vigilanza sul nuovo progetto informatico dell'AFC, ma anche in tutti i grossi progetti informatici della Confederazione.

3.6.3 Visita informativa AFD

I temi centrali di questa visita informativa della Sottodelegazione 1 erano l'organizzazione, le risorse finanziarie e personali e il controlling dell'AFD, oltre alla gestione informatica. Per quanto concerne le risorse, l'AFD ha fornito informazioni sull'aumento del traffico e del lavoro dovuto ai nuovi accordi internazionali, sui bisogni dell'economia di poter disporre di maggiori servizi, nonché sulle misure di risparmio attuate negli ultimi nove anni. Ha spiegato che provvede a ridistribuire

costantemente le sue risorse al fine di tenere conto delle priorità politiche e delle esigenze contingenti.

Per quanto concerne il sistema di controllo interno (SCI), nel corso degli ultimi anni il CDF ha emanato diverse raccomandazioni per rimediare a una serie di lacune riconosciute peraltro anche dall'AFD. L'attuazione delle raccomandazioni è stata ritardata dalla struttura decentralizzata dell'AFD, ma dovrebbe essere ultimata entro la metà del 2013. La Delegazione delle finanze ritiene indispensabile che un'Amministrazione di tali dimensioni, che incassa decine di miliardi di franchi all'anno, disponga di un sistema di controllo interno efficace. Si dice pertanto soddisfatta che i provvedimenti avviati saranno presto portati a termine e continuerà a seguire la tematica sulla base dei prossimi rapporti di verifica del CDF.

La Delegazione delle finanze ha riscontrato lacune considerevoli nel settore dell'informatica dell'AFD. Per l'Amministrazione delle dogane l'informatica rappresenta una possibilità di semplificare le procedure e migliorare l'analisi dei rischi, consentendo un impiego ancor più mirato delle risorse. I progetti previsti sono tuttavia in fase di stallo e al momento si valuta che la loro attuazione richiederebbe 20 milioni di franchi supplementari. La Delegazione delle finanze si è chiesta se questa situazione sia da ricondurre a lacune pianificatorie e ha cercato di capire in che modo l'AFD o il DFF potrebbero farvi fronte. Interrogato in merito, il DFF ha ribadito il fatto che l'AFD deve svolgere tutti i compiti legati al traffico transfrontaliero. Di conseguenza tutti i progetti informatici per i quali l'AFD rappresenta l'organo esecutivo alla frontiera si ripercuotono sul suo portafoglio TIC. L'adesione a Schengen, ad esempio, ha comportato un considerevole aumento del lavoro. Come constatato dal DFF, sino ad oggi l'AFD è riuscita a realizzare con le risorse esistenti i progetti convenuti per contratto o previsti dalla legge. Nel 2012 ha tuttavia dovuto, per la prima volta, rinviare dei progetti a causa del costante aumento dei costi d'esercizio e di manutenzione e delle ristrettezze budgetarie in ambito TIC. Nella primavera 2012 il DFF ha pertanto incaricato l'AFD di elaborare una pianificazione TIC vincolante, definendo delle priorità all'interno del portafoglio di progetti. Il risultato indica che si sta andando verso una penuria di risorse nel settore TIC dell'AFD. Quale misura urgente l'AFD chiederà un credito aggiuntivo I/2013 per i progetti più urgenti.

Considerata la problematica di fondo nell'ambito della Strategia informatica della Confederazione (cfr. anche n. 2.3.1 del presente rapporto), la Delegazione delle finanze ha approfondito la questione durante un colloquio con la responsabile del DFF all'inizio del 2013. Ha così appreso che l'AFD necessita di 3,8 milioni di franchi supplementari per i progetti urgenti da attuare nel corso dell'anno. Tutte le altre richieste saranno invece sottoposte al Consiglio federale soltanto nell'ambito della visione d'insieme sulle risorse TIC. In futuro l'assegnazione ai singoli Dipartimenti dei mezzi a disposizione per le TIC sarà infatti decisa di anno in anno tenendo conto dei criteri di urgenza e importanza. Per il preventivo relativo al 2014 e la pianificazione relativa al 2015–2017, l'AFD elaborerà una pianificazione completa, comprendente le risorse finanziarie e personali, che consentirà di tenere conto a lungo termine dei requisiti necessari per garantire l'esercizio.

Secondo la Delegazione delle finanze, la situazione presso l'AFD è tipica anche per molti altri settori informatici dell'Amministrazione federale: per anni sono stati messi a disposizione i mezzi necessari per gli investimenti, senza tuttavia tenere sufficientemente conto degli elevati costi di gestione e manutenzione dovuti alla complessità e all'invecchiamento dei sistemi. Si rivelano quindi di estrema importanza i provvedimenti avviati nell'ambito della Strategia informatica della Confederazione che mirano a una pianificazione globale e alla definizione di priorità nell'assegnazione dei finanziamenti a singoli progetti informatici.

3.6.4 UFCL: Schema direttore 2024

Nel 2011 la Delegazione delle finanze si è occupata dello schema direttore 2024, licenziato dal Consiglio federale nel maggio dello stesso anno. Pur condividendone gli obiettivi, la Delegazione delle finanze ha constatato che la formulazione era troppo generica e non conteneva pressoché alcuna indicazione finanziaria di massima. Ha così deciso di occuparsi a fondo della questione nel corso del 2012 (cfr. rapporto d'attività 2011, n. 3.6.3).

In due diversi incontri con il direttore dell'UFCL la Delegazione delle finanze ha chiesto informazioni esaustive sugli elementi centrali dello schema direttore 2024. In particolare ha affrontato temi legati allo sviluppo del portafoglio immobiliare, alle ripercussioni sui costi degli spazi dell'Amministrazione federale e alla distribuzione geografica, nonché al rapporto proprietà/locazione e alle capacità ricettive degli oggetti. Per quanto concerne le prospettive finanziarie ha preso atto degli obiettivi fissati dall'UFCL di mantenere al di sotto dei 13 000 franchi annui, mediante investimenti mirati e interventi di ottimizzazione del portafoglio, i costi per posto di lavoro in ufficio. Se si mantiene il portafoglio attuale i costi aumenteranno a 14 400 franchi entro il 2024.

In un incontro con la direttrice dell'UFPER, la Delegazione delle finanze ha inoltre chiesto quale sia il coinvolgimento dell'UFPER, in quanto ufficio specializzato, nella pianificazione degli spazi dell'Amministrazione federale. Ha in tal modo preso atto che l'UFPER è responsabile della pianificazione quantitativa degli effettivi e che la pianificazione del fabbisogno dei posti di lavoro avviene in stretta collaborazione fra l'UFCL e l'UFPER, se del caso coinvolgendo anche l'UFIT. La Delegazione delle finanze ha valutato positivamente gli sforzi del DFF di prestare la necessaria attenzione, in occasione di nuove costruzioni o riattazioni, alle nuove possibilità per quanto concerne i posti di lavoro, quali spazi aperti, postazioni di lavoro mobili, telelavoro, lavoro a tempo parziale e job sharing. Secondo la Delegazione delle finanze un uso appropriato delle tecnologie moderna offre un notevole potenziale per contenere la crescente domanda di superfici lavorative.

Viste le implicazioni finanziarie dirette e indirette, la Delegazione delle finanze conferisce estrema importanza alla questione degli spazi dell'Amministrazione federale. Ritiene positivo che da due anni a questa parte i messaggi in materia di costruzioni della Confederazione vengano discussi dalle Commissioni delle finanze. In tal modo è possibile tenere adeguatamente conto dello schema direttore e la Delegazione delle finanze può seguire da vicino la questione in stretta collaborazione con le Commissioni delle finanze.

3.7 Dipartimento federale dell'economia (DFE)

3.7.1 Visita informativa SECO

Nella primavera del 2012 la Delegazione delle finanze ha trattato un rapporto del CDF concernente l'attuazione della Nuova politica regionale (NPR) mediante accordi di programma. La verifica effettuata in tre Cantoni si è concentrata soprattutto sull'osservanza dei nuovi orientamenti della politica regionale previsti dalla legge (contenuto dei progetti, aspetti della sorveglianza, idoneità del controlling). In sintesi il CDF ha constatato che benché il versamento dei contributi globali dipenda dal conseguimento degli obiettivi definiti a priori, in caso di inadempienza non vi è alcuna conseguenza giuridica, né a livello della Confederazione (nei confronti dei Cantoni) né a livello dei Cantoni (nei confronti dei fornitori di prestazioni). Per adempiere l'intento inizialmente definito di attuare la NPR sulla base di contributi forfettari, secondo il CDF occorre sviluppare ulteriormente gli obiettivi e gli indicatori, standardizzare i rapporti e promuovere un cambiamento culturale.

Prendendo le mosse dalle considerazioni del CDF, nell'agosto del 2012 la Sottodelegazione 3 ha approfondito la questione nell'ambito di una visita informativa presso il settore Politica regionale e politica d'assetto del territorio della SECO. Nel complesso la Sottodelegazione ha ricavato una buona impressione dell'impostazione e della gestione della NPR. In particolare ha elogiato i criteri materiali e territoriali su cui è improntata la strategia NPR della Confederazione, ma intravede margini di miglioramento per quanto attiene al contenuto e alla dimensione dei progetti. Costata inoltre delle lacune nella definizione degli obiettivi e degli indicatori relativi agli accordi di programma, la cui formulazione non sempre consente di effettuare valutazioni o misurazioni precise. In alcuni casi si è addirittura rinunciato a formulare obiettivi in materia di efficacia poiché non è stato possibile documentare sufficientemente i rapporti di causalità o gli obiettivi stessi non erano stati definiti abbastanza precisamente. Per la Delegazione delle finanze, l'ulteriore sviluppo del sistema di obiettivi e di indicatori è quindi di primaria importanza. Inoltre occorrerebbe discutere a livello politico delle sanzioni in caso di mancato conseguimento degli obiettivi. Per quanto concerne la mole di lavoro dovuta alle domande di contributi, la Delegazione delle finanze ha constatato che spesso i Cantoni devono far capo ad aiuti esterni e che sarebbe pertanto il caso di esaminare se sia possibile semplificare le procedure con conseguenti benefici sui costi. Quanto alle agevolazioni fiscali, la Delegazione delle finanze prende atto che il Consiglio federale aveva inizialmente rinunciato a questo strumento, successivamente inserito nella NPR su richiesta della maggioranza dei Cantoni. Le facilitazioni concesse e i loro effetti devono tuttavia essere documentati in modo più trasparente.

Per poter meglio valutare la prassi di assegnazione dei contributi, la Sottodelegazione ha richiesto un elenco delle domande che sono state respinte in quanto non meritevoli. La SECO sta raccogliendo i dati nei Cantoni e consegnerà la lista alla Delegazione delle finanze nella primavera del 2013. La Delegazione delle finanze ha inoltre notato che, in un compendio della Confederazione sui versamenti di compensazione effettuati in virtù della NPC, i due semicantoni di Basilea Città e Basilea Campagna venivano considerati congiuntamente nell'ambito della NPR per il 2012–2015. Il valore informativo del compendio viene pertanto alterato, siccome Basilea Città è un Cantone donatore mentre Basilea Campagna è un Cantone beneficiario. La Delegazione delle finanze ha quindi raccomandato di mantenere le due voci separate in futuro.

La Delegazione delle finanze prende atto che il DEFR condivide la sue valutazioni concernenti la formulazione di obiettivi e indicatori per gli accordi di programma. In tale ambito ha adottato una serie di provvedimenti per garantire un impiego dei mezzi conforme alla legge, garantendo nel contempo il margine di manovra voluto. In considerazione della natura politica degli obiettivi e dell'ampio margine di interpretazione che ne risulta, il Dipartimento è tuttavia scettico riguardo ad eventuali sanzioni in caso di mancato conseguimento degli obiettivi. Il DEFR ritiene quindi importante trovare un giusto equilibrio fra i provvedimenti di sorveglianza e accompagnamento da un lato e la fiducia dall'altro. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire la questione anche nel 2013.

3.7.2 SECO: SIFEM

La Segreteria di Stato dell'economia (SECO) effettua numerosi investimenti in imprese private in attuazione dei provvedimenti di politica economica e commerciale nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. Per motivi di efficienza e di professionalità, nel 2005 queste attività sono state affidate alla società esterna di finanziamento allo sviluppo SIFEM (Swiss Investment Fund for Emerging Markets). Questa società inizialmente privata è stata trasformata in società anonima autonoma nel 2011, dopo che sono state istituite le necessarie basi legali. Il Consiglio federale aveva adottato la pertinente strategia nel marzo 2010. Lo scopo della SIFEM è di finanziare piccole e medie imprese nei Paesi in sviluppo ed emergenti mediante partecipazioni azionarie o mutui. La gestione operativa del portafoglio è affidata alla Obviam AG (la società fornisce consulenza per gli investimenti). La Delegazione delle finanze aveva deciso di seguire da vicino lo sviluppo della neoistituita SIFEM SA. Per maggiori informazioni si rinvia al numero 3.7.2 del rapporto d'attività 2010, nel quale la Delegazione delle finanze evidenzia l'importanza dell'alta vigilanza in caso di unità decentralizzate della Confederazione.

In un colloquio con il capo del DFE nel marzo 2012, la Delegazione delle finanze si è informata sullo stato dell'istituzionalizzazione della SIFEM. In occasione di un incontro con il presidente del Consiglio di amministrazione della SIFEM e la direttrice della SECO nel settembre 2012, la Delegazione delle finanze ha approfondito taluni aspetti prendendo spunto dal rapporto annuo della SIFEM. In particolare ha affrontato i seguenti temi: istituzione e organizzazione, entità dei costi amministrativi, struttura del portafoglio (volumi di investimento e ripartizione geografica), ripercussioni sullo sviluppo, gestione dei rischi, collaborazione fra SECO, SIFEM e Obviam, nonché strategia di vigilanza della SECO. Si è inoltre discusso dell'indi-

pendenza dei consiglieri di amministrazione della SIFEM. Sulla base delle informazioni dettagliate ricevute, la Delegazione delle finanze ha preso atto che dopo il primo anno di esercizio la SIFEM è nel complesso ben avviata. In seguito alla discussione ha chiesto maggiori informazioni sul portafoglio di investimenti, in particolare richiedendo un elenco completo dei mandati che comportano dei rischi. Per quanto concerne l' idoneità delle strutture scelte, la Delegazione delle finanze ritiene che sia ancora troppo presto per formulare una valutazione completa. Prevede di esaminare a fondo questo aspetto fra alcuni anni avvalendosi delle esperienze fatte nel frattempo. Da ultimo la Delegazione delle finanze ha preso atto che in questo ultimo anno la SECO ha commissionato una valutazione indipendente delle ripercussioni che il portafoglio di investimenti ha sullo sviluppo, mentre la SIFEM sta elaborando un sistema per quantificare singolarmente i rischi legati ad ogni posizione.

La Delegazione delle finanze continuerà a seguire da vicino le attività della SIFEM. Nel 2013 si occuperà prevalentemente degli aspetti legati alla valutazione dei rischi e alle ripercussioni degli investimenti sullo sviluppo.

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

3.8.1 USTRA, strade nazionali

Nell'ambito della Nuova perequazione finanziaria (NPC) il 1° gennaio 2008 le strade nazionali sono divenute di proprietà della Confederazione. L'Ufficio federale delle strade ha pertanto assunto la responsabilità – sino a quel momento dei Cantoni – della sistemazione e manutenzione e dell'esercizio. Sin dall'inizio la Delegazione delle finanze ha seguito con grande interesse questo settore molto importante, concentrandosi anzitutto sulle nuove strutture dell'USTRA e sulle ripercussioni finanziarie della riorganizzazione. In particolare ha voluto appurare se fosse effettivamente possibile realizzare l'aumento di efficienza per circa 100 milioni di franchi all'anno prospettato con le nuove strutture. In un incontro con rappresentanti dell'USTRA nella primavera 2009 la Delegazione ha chiesto in quali settori e con quali provvedimenti si potrebbero aumentare l'efficienza (ossia migliorare il rapporto ricavi/costi) e l'efficacia (rinuncia ai cosiddetti elementi «nice to have»). Le stime dell'USTRA presentavano un ampio margine di oscillazione, dal momento che non era ancora possibile quantificare quanto sarebbe stato l'incremento dell'efficienza in seguito all'ottimizzazione della prassi in materia di acquisizione e alla concentrazione della committenza. L'USTRA ha tuttavia espresso l'intenzione di valutare l'aumento dell'efficacia e dell'efficienza.

Il rapporto dell'USTRA sull'attuazione dei nuovi compiti della Confederazione nel settore delle strade nazionali e sugli effetti conseguiti è uscito nel novembre 2011. Ne è risultato che i risparmi realizzati nell'ambito della costruzione, della manutenzione e dell'esercizio delle strade nazionali si situavano fra i 141 e i 227 milioni di franchi all'anno. Ciò che più ha contribuito a ridurre i costi – per un importo pari a 110 fino a 180 milioni di franchi – è stato il fatto di limitare i progetti alle parti strettamente necessarie dal punto di vista funzionale e legale (rinuncia a elementi

«nice to have»). La centralizzazione dei compiti che competono al proprietario dell'infrastruttura ha consentito risparmi per 7–8 milioni di franchi, mentre l'ottimizzazione della procedura di aggiudicazione ha determinato minori costi fra i 24 e i 39 milioni di franchi.

La Delegazione delle finanze ha successivamente incaricato il CDF di esaminare i risultati del rapporto dell'USTRA. Dall'esame è emerso che le informazioni contenute sono trasparenti, verificabili e plausibili, anche se i costi dei singoli elementi non sono comprovabili al cento per cento.

Secondo la Delegazione delle finanze l'obiettivo di risparmiare 100 milioni di franchi annui è stato raggiunto; l'importo esatto non può tuttavia essere determinato.

3.8.2 Visita informativa UFE

Nell'autunno 2012, la Sottodelegazione 2 ha effettuato una visita informativa presso l'Ufficio federale dell'energia, accompagnata da membri della Sottocommissione 4 della Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati. Lo scopo principale dell'incontro era di informarsi sullo stato del progetto «Strategia energetica 2050». La Sottodelegazione ha tuttavia rivolto la sua attenzione anche a una serie di altre questioni, fra cui le finanze e il controlling, la gestione dei rischi, la procedura nell'ambito di valutazioni e la gestione dei contratti dell'UFE. Ha inoltre discusso anche dei risultati dell'ultima revisione effettuata dal CDF e i provvedimenti intrapresi dall'UFE per attuare le raccomandazioni del CDF.

La Sottodelegazione 2 ha da ultimo condotto una discussione approfondita sull'applicazione della legge sul CO₂ (in particolare: programma di risanamento degli edifici) e sull'attuazione del sistema di remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC). L'impressione che ne ha ricavato è che in taluni settori l'attuazione si rivela estremamente complessa. In merito al programma di risanamento degli edifici – la cui realizzazione è seguita dall'Ufficio federale dell'ambiente – ha preso atto dell'eccezionale struttura organizzativa a livello cantonale: il programma è gestito da un centro di servizi sotto l'egida della Conferenza dei direttori cantonali dell'energia. Quanto alla RIC, la Sottodelegazione è rimasta colpita dalle numerosissime domande e pendenze da gestire e dalla relativa mole di lavoro. Non va inoltre sottovalutato il lavoro che rimane da fare per definire concretamente le imprese che hanno diritto all'esenzione dalla tassa sul CO₂. Da ultimo è stato discusso un rapporto di revisione del CDF del 2011 nel quale la Delegazione delle finanze aveva rilevato una lacuna nella vigilanza in merito alla RIC.

La Sottodelegazione è quindi giunta alla conclusione che chiederà al DATEC di proporre delle semplificazioni nell'ambito della tassa sul CO₂ e della RIC e di indicare i provvedimenti che si renderanno necessari, in particolare a livello legislativo. La Delegazione delle finanze ha brevemente affrontato la questione nell'ambito di un colloquio con la responsabile del DATEC alla fine di novembre. I rappresentanti del Dipartimento hanno in linea di massima avallato le considerazioni della Delegazione, osservando tuttavia che la prevista revisione totale della legge sul CO₂ consentirà di semplificare sensibilmente le procedure a livello di ordinanza. Nel

complesso il DATEC considera che i costi per l'attuazione del programma di risanamento degli edifici siano adeguati per quanto concerne la Confederazione, ma l'ufficio competente chiederà maggiori raggugli per quanto concerne i costi computati dai Cantoni. La questione relativa all'esenzione di nuove imprese dalla RIC verrà discussa dal DATEC nell'ambito della Strategia energetica 2050.

Nel frattempo la Delegazione delle finanze ha preso atto che la CAPTE-N propone una modifica puntuale della legge sull'energia al fine di aumentare i supplementi RIC. In tal modo sarà possibile liquidare più rapidamente i 21 000 progetti in lista d'attesa e verrà adottata una serie di provvedimenti per snellire la burocrazia.

La Delegazione delle finanze continuerà a seguire da vicino la questione della semplificazione delle procedure e, se del caso, approfondirà l'esame tenendo conto del parere del DATEC sul breve rapporto della Sottodelegazione 2.

4 Conclusioni

Le Commissioni delle finanze delle Camere federali si occupano delle finanze della Confederazione soprattutto dal profilo dei preventivi e dei conti. La Delegazione delle finanze esercita invece un'attività di alta vigilanza concomitante. Questa competenza le consente di intervenire presso il Consiglio federale e l'Amministrazione federale durante il processo di gestione finanziaria e di correggere per tempo eventuali sviluppi indesiderati. L'impatto preventivo di tale approccio dà i suoi frutti già da molti anni e ha sensibilmente contribuito a ispirare una rigorosa disciplina finanziaria. Determinante a tal fine è stata l'attitudine della Delegazione delle finanze, che ha sempre dato prova di rigore e parsimonia nelle sue valutazioni e decisioni.

In quanto organo incaricato dell'alta vigilanza parlamentare, la Delegazione delle finanze è chiamata anzitutto ad essere critica e a rendere conto degli oggetti che hanno sollevato discussioni controverse o che hanno dato adito a obiezioni. Questo non deve tuttavia trarre in inganno sul fatto che la Delegazione delle finanze si è espressa positivamente nella maggior parte dei casi. Ritiene quindi doveroso ringraziare il Consiglio federale e l'Amministrazione federale per la contabilità accurata e l'impiego efficace delle risorse pubbliche.

La Delegazione delle finanze non potrebbe svolgere il suo compito senza il sostegno della sua segreteria e del Controllo federale delle finanze. Ringrazia pertanto i collaboratori della Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino, che con il loro impegno e dinamismo consentono di far fronte ai numerosissimi dossier e al considerevole onere dovuto alla complessità di talune questioni. Ringrazia inoltre il Controllo federale delle finanze per la sua attività di vigilanza, che ha saputo svolgere con comprovato impegno ed efficacia.