Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2018
www.dirittofederale.admin.ch
La versione elettronica firmata
è quella determinante

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 2017

del 13 marzo 2018

Onorevoli colleghi

conformemente all'articolo 51 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl, RS *171.10*), vi sottoponiamo il rapporto della Delegazione delle finanze delle Camere federali concernente la sua attività nel 2017 affinché ne prendiate atto.

Il presente rapporto informa sulle questioni più importanti esaminate durante l'anno in rassegna nonché sulle osservazioni, constatazioni e raccomandazioni della Delegazione delle finanze che ne risultano.

13 marzo 2018

In nome della
Delegazione delle finanze delle Camere federali:

Il presidente: Jean-René Fournier, consigliere agli Stati
Il vicepresidente: Albert Vitali, consigliere nazionale

Compendio

Il presente rapporto di attività esamina gli affari più importanti che la Delegazione delle finanze ha trattato nel corso del 2017. Il compendio presenta le questioni che hanno occupato maggiormente la Delegazione e per le quali essa ha rivolto raccomandazioni al Consiglio federale (cfr. Panoramica delle raccomandazioni nell'allegato 1).

Strategia informatica della Confederazione: *nell'autunno del 2015 la Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di allestire una gestione generale efficace delle TIC della Confederazione, basata su un'architettura generale della Confederazione (architettura aziendale e delle TIC), su una pianificazione vincolante e a medio termine dei progetti e dei mezzi TIC e su una gestione centralizzata del portafoglio TIC. La Delegazione delle finanze ha inoltre chiesto un rafforzamento della conduzione e gestione dei processi TIC. Nel 2017 è emerso che per l'attuazione di tali obiettivi è necessario più tempo del previsto. La Delegazione delle finanze giudica positivamente il fatto che il Consiglio federale abbia studiato approfonditamente, nell'ambito di sedute speciali, le questioni strategiche fondamentali riguardanti le TIC e la digitalizzazione nell'Amministrazione federale. Critica tuttavia il fatto che le decisioni prese finora non abbiano adottato le richieste principali della Delegazione delle finanze e non abbiano una portata sufficientemente ampia. Il Consiglio federale ha quindi deciso di introdurre una gestione del portafoglio TIC a livello di Confederazione; tuttavia le competenze resteranno decentralizzate presso i dipartimenti. La Delegazione delle finanze si attende che in linea di principio il Consiglio federale dia la precedenza a soluzioni interdipartimentali valide per tutta la Confederazione che prevedano una conduzione e una gestione centrali dei processi TIC, oltre all'armonizzazione e alla standardizzazione. Considerate le sfide poste dalla digitalizzazione e le limitate risorse finanziarie, il Consiglio federale deve agire quale massima autorità direttiva dell'Amministrazione federale attribuendo una maggiore importanza agli interessi comuni della Confederazione rispetto agli interessi dei singoli dipartimenti.*

Progetti chiave TIC: *negli ultimi anni i rapporti del Consiglio federale sottoposti all'alta vigilanza sullo stato e sugli sviluppi dei progetti chiavi TIC sono stati redatti con maggiore trasparenza e qualità. La Delegazione delle finanze ha rilevato un potenziale di miglioramento nell'applicazione uniforme e costante dell'analisi del valore delle prestazioni, nel controllo autonomo della plausibilità dei dati e nell'attuazione delle istruzioni da parte dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC). La Delegazione delle finanze vuole poter riconoscere i fattori chiavi per il successo o il fallimento dei progetti tra l'altro anche dall'analisi dei rapporti conclusivi, che in futuro le dovranno essere trasmessi spontaneamente. Tra i rischi maggiori di molti progetti chiave TIC sono indicati spesso le scarse risorse di personale e il personale non sufficientemente qualificato, sia da parte della Confederazione sia da parte dei fornitori e incaricati esterni. Secondo la Delegazione delle finanze, i progetti chiave TIC devono essere avviati solo quando le risorse di personale disponibili sono garantite nell'organizzazione progettuale e di programma e presso i fornitori interni di prestazioni. Devono essere stabilite priorità e,*

se necessario, l'avvio del progetto deve essere procrastinato. La Delegazione delle finanze esorta i responsabili progettuali e i fornitori interni di prestazioni a pretendere maggiormente che sia messo a disposizione personale qualificato ed esperto. Anche quando i partner contrattuali non forniscono le prestazioni commissionate dalla Confederazione entro le scadenze prestabilite o con la qualità concordata, o quando, dopo l'aggiudicazione, essi presentano proposte di modifiche o formulano richieste ingiustificate, i responsabili progettuali devono insistere con decisione sulle proprie richieste. A novembre 2017 la Delegazione delle finanze ha chiesto al Consiglio federale di presentarle in un rapporto i mezzi con i quali la Confederazione può richiamare maggiormente al dovere i fornitori di prestazioni per i progetti chiave TIC e i progetti di grandi dimensioni.

Acquisti pubblici: *il Parlamento esamina attualmente la revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub). Trasmettendo il messaggio alle Camere federali, il Consiglio federale ha attuato tre raccomandazioni pendenti della Delegazione delle finanze (sanzioni dei fornitori che non si attengono alle condizioni negoziate, diritto di consultazione per tutte le aggiudicazioni in situazioni di monopolio, pubblicazione elettronica a partire da un prezzo di aggiudicazione). In vista dell'attuazione della LAPub sottoposta a revisione totale, la Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di decidere una «Strategia d'acquisto Confederazione» coerente con un'impostazione strategica e obiettivi concreti. Inoltre, il Consiglio federale deve esaminare criticamente le attuali procedure di acquisto nell'Amministrazione federale, standardizzarle e porle sotto una gestione unitaria (responsabilità procedurale).*

Controllo degli acquisti: *il Consiglio federale informa ogni anno la Delegazione delle finanze sugli acquisti della Confederazione sulla base del controllo degli acquisti. La Delegazione delle finanze vuole rafforzare la funzione del controllo degli acquisti quale strumento di controllo e gestione. Raccomanda al Consiglio federale di redigere i rapporti in modo più semplice e tenendo conto maggiormente dei destinatari, di migliorare la qualità dei dati introducendo un'amministrazione dei dati di base per tutta la Confederazione e di aumentare la trasparenza nei confronti dell'opinione pubblica mediante la pubblicazione del rapporto annuale. Inoltre, i tre organi centrali maggiori d'acquisto della Confederazione – l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), l'Ufficio delle strade (USTRA) e armasuisse – devono pubblicare insieme un rapporto annuale sugli acquisti fatti.*

Rafforzamento degli uffici che assumono compiti interdipartimentali e ruolo della Conferenza dei segretari generali: *in seno all'Amministrazione federale compiti, competenze e responsabilità sono organizzati in base al principio «decentralizzare per quanto possibile, centralizzare laddove necessario». Nei settori chiave come le finanze, il personale, l'informatica, l'edilizia e gli acquisti questa autonomia è subordinata a istruzioni e direttive di uffici che assumono compiti interdipartimentali come l'Amministrazione federale delle finanze (AFF), l'Ufficio federale del personale (UFPER), l'UFCL e l'ODIC. Nonostante tutti i vantaggi che offre, l'approccio decentralizzato fa sì che si sviluppino pratiche diverse nei singoli dipartimenti. Questo incide negativamente sull'economia dell'attività amministrativa. Per questo motivo, da anni la Delegazione delle finanze si adopera per rafforzare il ruolo degli*

uffici che assumono compiti interdipartimentali, in particolare nei settori dell'informatica e degli acquisti. Dall'inizio del 2017 la Conferenza dei segretari generali (CSG) prepara all'attenzione del Consiglio federale gli affari nei settori trasversali finanze, personale, edilizia, acquisti e informatica. Per l'alta vigilanza finanziaria sussiste il rischio che si attribuisca un peso troppo importante al fatto di mantenere l'autonomia dei dipartimenti, che non si considerino sufficientemente gli interessi degli uffici che assumono compiti interdipartimentali e che vengano sottoposte al Consiglio federale soluzioni che rendono difficile una gestione generale dell'Amministrazione federale.

Progetto chiave TIC GENOVA (Realizzazione e introduzione di GEVER Confederazione): *per l'introduzione di un nuovo sistema di gestione degli affari nell'Amministrazione federale, il Parlamento ha approvato nel 2016 un credito complessivo di 67 milioni di franchi. Poiché i lavori preparatori in alcuni dipartimenti non sono stati conclusi nei termini previsti e a causa del ricorso di un'azienda candidata esclusa, l'avvio del progetto ha subito un ritardo di più di un anno. A marzo 2017 il Consiglio federale ha liberato il credito d'impegno per la tappa riguardante l'introduzione del sistema e ha incaricato la Cancelleria federale di gestire in modo centralizzato questo programma interdipartimentale. Nell'ambito della sua gestione dei fornitori, la Cancelleria federale dirige da vicino l'azienda appaltatrice e ha respinto le sue richieste di ottenere condizioni migliori. La Delegazione delle finanze sostiene espressamente l'atteggiamento rigoroso e una conduzione attenta. Non è accettabile che, dopo l'aggiudicazione, le aziende presentino proposte di modifica o formulino richieste ingiustificate oppure che non forniscano le prestazioni concordate. All'interno dell'Amministrazione, la difficoltà a rispettare le scadenze si riscontra soprattutto per quanto riguarda la preparazione dei contenuti in determinati dipartimenti e unità amministrative. Questa fase deve essere conclusa a fine 2018. La Delegazione delle finanze ritiene inoltre che debba essere chiarita la questione dell'armonizzazione di GEVER con le altre strategie, architetture e applicazioni interdipartimentali, per esempio SAP.*

Ginevra internazionale: *nel 2015 un rapporto della Corte dei conti del Cantone di Ginevra ha fatto emergere carenze nella conduzione e nell'organizzazione della Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI). La Delegazione delle finanze ha quindi seguito con la massima attenzione la nomina per la nuova direzione e l'attuazione delle raccomandazioni della Corte dei conti. All'inizio del 2018 ha potuto constatare l'attuazione integrale delle raccomandazioni. Nel 2017 la Delegazione delle finanze si è concentrata in particolare sulla corporate governance del consiglio di fondazione della FIPOI. La FIPOI, sostenuta congiuntamente dalla Confederazione e dal Cantone di Ginevra, dispone di un consiglio di fondazione composto da tre rappresentanti della Confederazione e tre membri provenienti dal Cantone e dalla Città di Ginevra. Sia all'interno della delegazione della Confederazione sia tra la Confederazione e il Cantone di Ginevra, i pareri sono discordi riguardo alla futura impostazione della corporate governance del consiglio di fondazione, ai suoi compiti e alla sua composizione. La Delegazione delle finanze ha appreso con rammarico che, a breve termine, pare si possano attuare soltanto adeguamenti minori e che il ricorso a esperti esterni nel consiglio di fondazione sarà discusso nuovamente solo in un secondo momento. Per quanto*

riguarda i progetti immobiliari di Ginevra internazionale, la Delegazione delle finanze ha raccomandato al capo del DFAE di inserire nei messaggi concernenti la concessione di mutui alla FIPOI una tabella aggiornata, in cui è riportata la partecipazione della Confederazione e del Cantone e Comune ospite sia totale sia suddivisa per singoli progetti immobiliari. L'obiettivo è di migliorare la trasparenza nei confronti delle Camere e di permettere di capire se la chiave di ripartizione – 70 per cento Confederazione e 30 per cento Cantone – venga rispettata per tutti i progetti immobiliari. In base alla ripartizione dei compiti, la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale e la Delegazione delle finanze hanno concordato che la Delegazione delle finanze sarà competente per le questioni riguardanti la governance della FIPOI e la verifica dei progetti approvati e dei relativi finanziamenti. Saranno invece di competenza della Commissione delle finanze l'accompagnamento politico della politica dello Stato ospitante in senso lato e la politica immobiliare della Confederazione nei confronti delle organizzazioni internazionali inclusi i futuri progetti.

Informatica del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS): *il DDPS elabora all'attenzione degli organi parlamentari competenti un elenco dei principali progetti del DDPS aggiornandolo ogni trimestre. Nel 2017 l'elenco è stato perfezionato e presenta ora un livello di dettaglio consono alle esigenze parlamentari. La Delegazione delle finanze ritiene che in seno al DDPS siano in corso troppi progetti informatici. Così come per i progetti chiave TIC, l'insufficienza delle risorse di personale costituisce un fattore di rischio anche per i progetti informatici del DDPS. Il DDPS ne è consapevole e mira pertanto a migliorare l'ordine di priorità dei progetti. Secondo la Delegazione delle finanze, una valutazione chiara delle esigenze fa parte dei fattori chiave per il successo di un progetto. I progetti possono essere avviati solo se le esigenze sono chiare e se sono disponibili sufficienti risorse per la gestione del progetto.*

RUAG: *nel 2016 la RUAG ha contestato la competenza del CDF di effettuare verifiche presso le aziende federali. Nella primavera del 2017 la Delegazione delle finanze ha dichiarato al capo del DDPS che per legge il CDF è competente per le verifiche delle aziende federali e che le verifiche pianificate dal CDF devono essere effettuate. Nel farlo il CDF deve tener conto della situazione della corporate governance della RUAG. Invece, un accordo obbligatorio con l'azienda esaminata non è né accettabile né nell'interesse della Confederazione e della RUAG stessa. La Delegazione delle finanze ha chiesto al capo del DDPS, in qualità di rappresentante della Confederazione, proprietaria della RUAG, che il CDF possa effettivamente procedere alle verifiche e che riceva il sostegno necessario da parte della RUAG. In seguito il CDF ha potuto proseguire le verifiche programmate. Per il futuro, la Delegazione delle finanze considera molto importante la questione relativa alla futura struttura della RUAG e alle sfide per il DDPS che emergerebbero da un'eventuale privatizzazione parziale o integrale della RUAG.*

Centro amministrativo alla Guisanplatz 1 a Berna: *sull'area del vecchio arsenale federale la Confederazione realizza un nuovo centro amministrativo. Con un volume di 420 milioni di franchi si tratta del più grande progetto di costruzione dell'UFCL dalla sua fondazione. A metà del 2019 nel più grande dei quattro edifici verranno*

collocati il Ministero pubblico della Confederazione e l'Ufficio federale di polizia (Fedpol). Una sottodelegazione ha effettuato un sopralluogo, ha ascoltato rappresentanti dell'UFCL, del MPC, della Fedpol e del CDF e ha sottoposto alla Delegazione delle finanze un rapporto. Secondo l'UFCL i piani del progetto, in termini sia di costi sia di scadenze, riportati nel messaggio concernente gli immobili del DFF per il 2012 (12.059), possono essere rispettati. I costi aggiuntivi pari a 2,2 milioni di franchi derivanti dalle misure supplementari necessarie per la sicurezza dell'area saranno finanziati mediante il credito d'impegno approvato dal Parlamento. La Delegazione delle finanze al momento non può fornire una valutazione accurata dell'economicità del progetto. Se si considerano i costi in base alle postazioni di lavoro effettivamente occupate al momento del trasferimento del primo organismo a metà del 2019, l'economicità risulta troppo base per poter preferire il possesso degli immobili all'affitto. L'economicità aumenta se si considerano la rinuncia agli immobili attualmente in affitto e un utilizzo del centro amministrativo per tutto il suo ciclo di vita pari a 40 anni. La Delegazione delle finanze considera fondamentale valutare se nei prossimi anni, con il trasferimento di ulteriori unità amministrative nell'area, si possa raggiungere una maggiore densità e aumentare così l'economicità.

Progetto chiave TIC «Programma Fiscal-IT»: *a marzo 2017 la Delegazione delle finanze ha approvato un credito aggiuntivo urgente pari a 3 milioni di franchi per il programma Fiscal-IT dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) a condizione che l'importo venisse temporaneamente compensato all'interno del Dipartimento federale delle finanze (DFF). Il Parlamento ha approvato a giugno l'intero credito aggiuntivo di 18 milioni di franchi e a dicembre un ulteriore credito aggiuntivo di 10 milioni di franchi. Secondo il capo del DFF il programma potrà essere terminato entro la fine del 2018 rispettando la qualità concordata, i crediti approvati e le tempistiche previste. Nonostante la sostituzione riuscita dei sistemi informatici obsoleti per la Divisione principale «Imposta federale diretta, imposta preventiva, tasse di bollo» con un nuovo sistema sussistono ancora rischi che giustificano un proseguimento delle attività di vigilanza da parte dell'alta vigilanza finanziaria. Nell'autunno del 2017 il CDF ha espresso preoccupazione riguardo al fatto che la sostituzione dei sistemi informatici avrebbe potuto avere un notevole impatto negativo sull'AFC e quindi compromettere a fine 2017 la chiusura del consuntivo. Grazie alle misure adottate dall'AFC il consuntivo 2017 è stato chiuso nelle tempistiche previste. Secondo il DFF i costi di esercizio dopo l'attuazione del programma rientrano nell'ordine di grandezza dei costi di esercizio sostenuti finora con i vecchi sistemi. La Delegazione delle finanze ritiene importante che a conclusione del programma le componenti del progetto che erano state eliminate non vengano realizzate in un secondo momento con fondi di esercizio. Grazie all'aumento dell'efficienza derivante da Fiscal-IT, gradualmente sono stati o saranno liberati complessivamente 100 posti di lavoro che saranno impiegati in nuovi compiti o contribuiranno alla riduzione dell'organico nell'AFC. Questo processo si concluderà nel 2021. La Delegazione delle finanze chiede alle Commissioni delle finanze di esaminare durante le loro deliberazioni sui consuntivi fino a che punto tale potenziale di risparmio possa essere effettivamente realizzato.*

Fideiussioni della Confederazione per le navi di alto mare: *nell'ambito della loro ispezione in corso, le Commissioni della gestione (CdG) si occupano in particolare di questioni legate alla vigilanza e al controllo, degli insegnamenti relativi ad ulteriori fideiussioni e della gestione del rischio della Confederazione. Ai sensi di una ripartizione efficiente dei compiti tra gli organi incaricati dell'alta vigilanza parlamentare, la Delegazione delle finanze ritiene che l'analisi degli avvenimenti del passato sia di competenza delle CdG. Dal canto suo, la Delegazione delle finanze si occupa, nel quadro dei suoi compiti di alta vigilanza, della procedura di vendita e dei rischi finanziari. Dopo che il Parlamento ha approvato a giugno 2017 un credito aggiuntivo di 215 milioni di franchi per pagare le fideiussioni accordate a due società armatrici insolventi, a settembre 2017 l'ultima delle 13 navi interessate è stata consegnata all'acquirente. La crisi nel settore della navigazione d'alto mare ha toccato anche altre società armatrici svizzere per le quali la Confederazione funge da garante. Quale organo di alta vigilanza finanziaria, la Delegazione delle finanze condivide la strategia del Consiglio federale di evitare o minimizzare, se possibile, ulteriori perdite per le finanze federali. In base alle valutazioni del DEFR di metà gennaio 2018, il restante rischio di perdita della Confederazione sarebbe potenzialmente di diverse centinaia di milioni di franchi. C'è ragione di sperare che, a meno di un crollo economico imprevisto, la situazione delle società armatrici continui a migliorare e che quindi il rischio di perdita della Confederazione continui a diminuire. A questo contribuisce anche il fatto che tutte le raccomandazioni dell'inchiesta amministrativa commissionata dal capo del DEFR sono state attuate. La Delegazione delle finanze ha inoltre appreso che grazie a un accordo di cooperazione tra l'Ufficio svizzero della navigazione marittima (USNM) nel DFAE e l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) nel DEFR la frequenza delle ispezioni viene notevolmente aumentata.*

Progetto chiave TIC «Gestione dei dati 2010 / SIAC»: *il sistema informativo di ammissione alla circolazione (SIAC) ha lo scopo di sostituire un attuale sistema divenuto obsoleto e consentire di elaborare i dati relativi alle ammissioni alla circolazione e i relativi controlli in Svizzera e nel Principato del Liechtenstein. L'introduzione inizialmente prevista per il 2015 è stata rimandata più volte ed è programmata adesso per la primavera del 2018. Secondo l'USTRA tre dei quattro problemi principali che avevano impedito l'introduzione del sistema nel 2015 sono stati risolti. Tra le altre cose la prestazione del sistema è stata migliorata, anche se nel 2017 continuava a essere sotto le aspettative. L'USTRA ha come priorità l'introduzione del sistema e in seguito intende aumentarne la prestazione con una semplificazione della complessa architettura del sistema e altri adeguamenti. La Delegazione delle finanze ritiene che nonostante i miglioramenti menzionati i tempi di risposta per gli utenti continuino a rappresentare un rischio. Si aspetta che i responsabili di progetto si impegnino in tutti i modi ad aumentare i tempi di risposta nell'ambito del progetto attuale, prima dell'introduzione del sistema. Condivide la valutazione della CdG-S sul fatto che il punto di vista degli utenti sull'uso quotidiano dell'applicazione sia un fattore decisivo per la valutazione futura delle sue prestazioni.*

Revisione della legge sul Controllo delle finanze (LCF): *il 1° gennaio 2018 sono entrate in vigore nuove disposizioni relative alla LCF. Contestualmente alla trasmissione del rapporto alla Delegazione delle finanze, il CDF ora comunica alle CdG e alla Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCG) le irregolarità sostanziali constatate nella gestione. Tale modifica della LCF richiede un miglior coordinamento tra la Delegazione delle finanze e, rispettivamente, le CdG o la DelCG, in particolare quando le irregolarità constatate e comunicate da parte del CDF riguardano contemporaneamente la gestione generale e la condotta finanziaria e quando gli organi di alta vigilanza intendono valutarle in maniera approfondita. Secondo la Delegazione delle finanze, gli attuali strumenti di coordinamento sono sufficienti.*

Indice

Compendio **3472**

Elenco delle abbreviazioni **3482**

1 Mandato e organizzazione della Delegazione delle finanze **3485**

1.1 Compiti e competenze della Delegazione delle finanze 3485

1.2 Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza 3485

1.3 Coordinamento con le altre commissioni di vigilanza 3486

1.4 Organizzazione della Delegazione delle finanze e statistica degli oggetti trattati 3487

2 Relazioni con il Controllo federale delle finanze **3488**

2.1 Compiti e funzionamento del CDF 3488

2.2 Revisione della legge sul Controllo delle finanze 3489

2.3 Rapporto annuale e consuntivo annuale 2016 del CDF 3490

2.4 Programma annuale 2017 del CDF 3491

2.5 Preventivo 2018 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2019-2021 del CDF 3492

2.6 Il CDF quale servizio di contatto per le segnalazioni di irregolarità (whistleblowing) nell'Amministrazione federale 3493

3 Temi trasversali **3493**

3.1 Organico 3493

3.1.1 Accordo 2015 3493

3.1.2 Regolamenti del personale delle unità autonome 3494

3.1.3 Rapporto sulla retribuzione dei quadri 3495

3.2 Crediti 3496

3.2.1 Credito aggiuntivo urgente: Fiscal-IT 3496

3.2.2 Credito aggiuntivo urgente: interessi rimuneratori 3497

3.2.3 Sorpassi di credito 3498

3.2.4 Evoluzione sull'arco degli ultimi anni 3498

3.3 L'informatica nella Confederazione 3500

3.3.1 Strategia informatica della Confederazione 3500

3.3.2 Progetti chiave TIC 3504

3.3.3 Valutazione generale delle risorse TIC 3508

3.3.4 Sicurezza informatica 3509

3.4 Acquisti pubblici della Confederazione 3510

3.4.1 Revisione delle basi legali 3510

3.4.2 Controllo strategico degli acquisti 3511

3.4.3 Aggiudicazioni mediante trattativa privata con importi superiori ai valori soglia 3514

3.5 Altri argomenti interdipartimentali 3514
3.5.1 Ruolo e posizione degli uffici trasversali e della Conferenza dei segretari generali 3514
3.5.2 Controllo della qualità dei messaggi del Consiglio federale 3516

4 Temi prioritari per i vari dipartimenti 3517

4.1 Autorità e tribunali 3517
4.1.1 Maggiore vigilanza a livello di Consiglio federale 3517
4.1.2 Progetto chiave TIC «Realizzazione e introduzione di GEVER Confederazione» (GENOVA) 3518

4.2 Dipartimento federale degli affari esteri 3519
4.2.1 Ginevra internazionale 3519
4.2.2 Manifestazioni internazionali all'estero 3522
4.2.3 Piano strategico riguardante la rete esterna 3523

4.3 Dipartimento federale dell'interno 3524
4.3.1 Tariffa per le prestazioni mediche ambulatoriali (TARMED) 3524
4.3.2 Revisione dell'Elenco dei mezzi e degli apparecchi (EMAp) 3525
4.3.3 Fondi di compensazione AVS, AI e IPG 3526

4.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia 3526
4.4.1 Progetto chiave TIC «Sorveglianza delle telecomunicazioni» 3526
4.4.2 Progetto chiave TIC «Rinnovo della piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici» (programma ESYSP) 3527
4.4.3 Progetto chiave TIC «Migrazione al centro di calcolo CAMPUS » 3528

4.5 Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport 3529
4.5.1 Obiettivi strategici e compliance della RUAG e verifiche del CDF presso la RUAG 3529
4.5.2 Progetti informatici del DDPS 3531
4.5.3 Progetto chiave TIC: salvaguardia del valore della rete svizzera di radiocomunicazione di sicurezza (POLYCOM) 3533
4.5.4 Progetti chiave TIC nel programma «FITANIA» (centri di calcolo, rete di comando e telecomunicazione) 3534

4.6 Dipartimento federale delle finanze 3536
4.6.1 Impegni eventuali della Confederazione 3536
4.6.2 Centro amministrativo Guisanplatz 1 a Berna 3537
4.6.3 Progetto chiave TIC Fiscal-IT 3539
4.6.4 Progetto chiave «DaziT» 3540

4.6.5 Progetto chiave «Migrazione presso il centro di calcolo CAMPUS» 3542
4.6.6 Ulteriori progetti chiave TIC del DFF 3543
4.7 Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca 3544
4.7.1 Fideiussioni della Confederazione nel settore della navigazione marittima 3544
4.7.2 Governance nel settore dei PF 3547
4.7.3 Progetto chiave TIC «SPADfutur» 3548
4.8 Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni 3549
4.8.1 Risanamento della galleria del Weissenstein 3549
4.8.2 Futura alta vigilanza concomitante sulla NFTA 3550
4.8.3 Progetto chiave TIC «Gestione dei dati 2010 / IVZ» 3551

Allegati:

1 Raccomandazioni della Delegazione delle finanze 3553
2 Proposte della Delegazione delle finanze alle Commissioni 3562

Elenco delle abbreviazioni

AD	Assicurazione contro la disoccupazione
AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFD	Amministrazione federale delle dogane
AFF	Amministrazione federale delle finanze
BAC	Base d'aiuto alla condotta
CA	Conferenza degli acquisti della Confederazione
CdC	Cours des Comptes (Corte dei conti)
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissione/i delle finanze
CdF-N	Commissione delle finanze del Consiglio nazionale
CdF-S	Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati
CdG	Commissione/i della gestione
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
Cgcf	Corpo delle guardie di confine
ComReg	Prevista commissione extraparlamentare per la verifica delle valutazioni delle conseguenze
Cost.	Costituzione federale (RS *101*)
CPF	Consiglio dei politecnici federali
CPS	Commissione/i della politica di sicurezza
CSG	Conferenza dei segretari generali
CSSS	Commissione della sicurezza sociale e della sanità
CTT	Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni
DaziT	Progetto chiave TIC dell'Amministrazione federale delle dogane
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno

ESYSP	Progetto chiave TIC «Rinnovo della piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici»
Fedpol	Ufficio federale di polizia
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
FIPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
FISCAL-IT	Progetto chiave TIC dell'Amministrazione federale delle contribuzioni
FITANIA	Programma informatico del DDPS
GENOVA	Progetto chiave TIC «Realizzazione e introduzione di GEVER Confederazione»
GEVER	Gestione elettronica degli affari della Confederazione
IAM	Gestione dell'identità e degli accessi
INSIEME	Designazione del progetto «Sistemi IT comuni dell'AFC»
ISS	Interception System Svizzera, sistema di sorveglianza
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 (RS *614.0*)
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (RS *611.0*)
LOGA	Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS *172.010*)
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (RS *171.10*)
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS *172.220.1*)
MPC	Ministero pubblico della Confederazione
NMG	Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale
nuovoSPAD	Progetto interrotto a metà 2015 inteso a rinnovare il sistema di pagamento delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione
OAPub	Ordinanza dell'11 dicembre 1995 sugli acquisti pubblici (RS *172.056.11*)
ODIC	Organo direzione informatica della Confederazione
OIAF	Ordinanza del 9 dicembre 2011 sull'informatica nell'Amministrazione federale (RS *172.010.58*)
PFL	Politecnico federale di Losanna
POLYCOM	Sistema radio nazionale

PRS	Presenza Svizzera
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RUAG	Gruppo tecnologico e di armamento
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SG	Segreteria generale
SIAC	Sistema d'informazione sull'ammissione alla circolazione
SPAD	Sistema di pagamento delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione
SPADfutur	Progetto avviato nel 2016 inteso a rinnovare il sistema di pagamento delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione
STT	Sorveglianza sulle telecomunicazioni
TARMED	Struttura tariffale per prestazioni mediche ambulatoriali
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UFAE	Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFIT	Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione
UFPER	Ufficio federale del personale
UFPP	Ufficio federale della protezione della popolazione
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UNB	Attuazione della nuova architettura di rete della Confederazione
USNM	Ufficio svizzero della navigazione marittima
USTRA	Ufficio federale delle strade

Rapporto

1 Mandato e organizzazione della Delegazione delle finanze

1.1 Compiti e competenze della Delegazione delle finanze

Nel quadro dell'alta vigilanza concomitante affidatale, la Delegazione delle finanze è incaricata di esaminare in dettaglio e sorvegliare la gestione finanziaria della Confederazione (art. 51 cpv. 2 LParl). Fa rapporto per le sue attività alle Commissioni delle finanze (CdF) e se necessario formula proposte (art. 51 cpv. 4 LParl). Può occuparsi di altri oggetti in deliberazione e sottoporre per conoscenza i suoi accertamenti alle CdF o ad altre commissioni (art. 51 cpv. 5 LParl) per esempio in un corapporto. Inoltre effettua visite presso i servizi della Confederazione al fine di chiarire in modo approfondito determinate questioni (art. 45 cpv. 1 lett. d LParl).

Conformemente all'articolo 169 della Costituzione federale (Cost.), 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 delle attività informative, oppure la cui trasmissione a persone non autorizzate può causare un grave danno agli interessi nazionali.

La Delegazione delle finanze riceve inoltre tutti i rapporti e gli atti relativi alla vigilanza esercitata dal Controllo federale delle finanze (CDF) (art. 14 cpv. 1 LCF).

In base a un accordo fra la Delegazione delle finanze e il Consiglio federale, il Consiglio federale e i dipartimenti sottopongono all'approvazione della Delegazione delle finanze richieste concernenti la classificazione delle funzioni dei quadri superiori dell'Amministrazione federale centrale così come altre decisioni aventi un'incidenza sulle spese (cfr. n. 3.1.1). La Delegazione delle finanze è consultata anche in merito ad atti normativi inerenti alla legislazione sul personale emanati dalle unità autonome della Confederazione (cfr. n. 3.1.2).

Infine la Delegazione delle finanze ha la competenza di decidere, su richiesta del Consiglio federale e prima dell'approvazione del Parlamento, crediti d'impegno e di preventivo urgenti (art. 28 cpv. 1 e art. 34 cpv. 1 LFC). Dal 2011 la Delegazione delle finanze è chiamata ad approvare anche i sorpassi di credito superiori ai 5 milioni di franchi (cfr. n. 3.2.3).

1.2 Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza

Le attività di vigilanza del Parlamento e del Consiglio federale si fondano sul principio della separazione dei poteri. Il Consiglio federale è la suprema autorità direttiva ed esecutiva della Confederazione (art. 174 Cost.) e sorveglia l'Amministrazione

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

Dal canto suo, l'Assemblea federale esercita l'alta vigilanza sul Consiglio federale e sull'Amministrazione federale, sui Tribunali federali e sugli altri enti incaricati di compiti federali (art. 169 cpv. 1 Cost.). In questo contesto e a differenza del Consiglio federale, la Delegazione delle finanze esercita l'alta vigilanza in modo selettivo e provvede a individuare 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 federale, assume in questo ambito la responsabilità della conduzione operativa. Per esercitare la sorveglianza su chi adempie questa funzione di gestione, l'alta vigilanza deve disporre di un flusso di informazioni aperto, trasparente e completo. Inoltre, le raccomandazioni dell'organo che esercita l'alta vigilanza devono poi essere accolte e attuate dal Consiglio federale.

1.3 Coordinamento con le altre commissioni di vigilanza

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

La Delegazione delle finanze e le CdF coordinano le proprie attività sia per scritto (lettere) sia oralmente (informazioni correnti) e, a livello di segretariato, tramite la segreteria comune. Dall'inizio del 2014 la Delegazione delle finanze ha potenziato la comunicazione orale di informazioni alle CdF. La Delegazione delle finanze informa sugli affari attuali più importanti, soprattutto su quelli in cui il Consiglio federale oppure l'Amministrazione federale si oppongono ai suoi suggerimenti o alle sue raccomandazioni. Al contempo, la Delegazione delle finanze presta un'attenzione particolare a garantire la tutela del segreto (art. 153 cpv. 6 LParl).

Il coordinamento fra le Commissioni della gestione (CdG) e la Delegazione delle finanze è garantito in particolare dalle rispettive segreterie. Oltre alle consultazioni correnti in merito a singoli affari, nel 2017 le due segreterie hanno tenuto quattro sedute per coordinare le loro attività e informarsi sulle priorità del lavoro delle commissioni e delle delegazioni di vigilanza.

Per quanto riguarda affari importanti costituiti da una parte importante di aspetti gestionali – per esempio la strategia TIC, i progetti chiave TIC e il controllo degli acquisti – la Delegazione delle finanze informa per scritto anche le CdG e le CdF.

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

1.4 Organizzazione della Delegazione delle finanze e statistica degli oggetti trattati

Le CdF delle due Camere nominano al proprio interno tre membri e tre supplenti ciascuna nella Delegazione delle finanze, che poi si costituisce da sé (art. 51 cpv. 1 LParl). La presidenza della Delegazione è assunta in alternanza, ogni dodici mesi, da un membro del Consiglio nazionale e da un membro del Consiglio degli Stati. Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze era composta dai consiglieri nazionali Pirmin Schwander (presidente), Marina Carobbio Guscetti e Albert Vitali e dai consiglieri agli Stati Jean-René Fournier (vicepresidente), Anita Fetz e Raphaël Comte. All'inizio della sessione invernale 2017 la consigliera nazionale Carobbio Guscetti si è dimessa dalla Delegazione delle finanze. A metà dicembre 2017 la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale ha nominato la consigliera nazionale Margret Kiener Nellen quale nuovo membro.

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

Nel 2017 la Delegazione delle finanze si è riunita sei volte in seduta ordinaria e due volte in seduta straordinaria. Nell'anno in rassegna due sottodelegazioni hanno inoltre effettuato due sedute di chiarimento (cfr. n. 4.5.1 e 4.5.2).

Nel 2017 il CDF ha trasmesso alla Delegazione delle finanze 139 rapporti di revisione (2016: 159), 84 dei quali sono stati discussi dalla Delegazione durante le sue sedute (2016: 93). Conformemente all'Accordo 2015, la Delegazione ha inoltre trattato 78 decisioni del Consiglio federale relative alla gestione finanziaria (2016: 54) e 7 misure in materia di personale (2016: 45) concernenti i quadri superiori. Infine ha trattato, approvandoli, 2 crediti aggiuntivi urgenti (2016: 2) per un importo totale di 9,2 milioni di franchi (2016: 17 mio fr.) (cfr. n. 3.2).

2 Relazioni con il Controllo federale delle finanze

2.1 Compiti e funzionamento del CDF

Il CDF è l'organo superiore di vigilanza finanziaria della Confederazione. Coadiuva sia l'Assemblea federale nell'esercizio delle sue competenze finanziarie costituzionali e di alta vigilanza sull'amministrazione e sulla giustizia federali, sia il Consiglio federale nell'esercizio della vigilanza sull'Amministrazione federale (art. 1 cpv. 1 LCF). Nella sua attività di verifica è tenuto ad osservare soltanto la Costituzione federale e la legge. Compiti, ambito ed esercizio delle verifiche effettuate dal CDF sono definiti dalla LCF come segue:

- il CDF esercita la vigilanza finanziaria secondo i criteri della regolarità, della legalità e della 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 inoltre pareri alle CdF 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 aziende della Confederazione nonché i tribunali della Confederazione, l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), l'ASR e il settore del Ministero pubblico della Confederazione (art. 8); non sottostanno alla vigilanza del CDF la Banca nazionale svizzera (BNS) e l'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (INSAI), fatta eccezione per l'assicurazione militare (art. 19);
- 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 cpv. 5).

Il CDF stabilisce il programma annuale di revisione e lo trasmette per conoscenza alla Delegazione delle finanze e al Consiglio federale (art. 1 cpv. 2 per. 2 LCF). A conclusione di ogni verifica, redige un rapporto che trasmette alla Delegazione delle finanze unitamente al parere dell'organo oggetto della verifica e a un riassunto (art. 14 LCF). I rapporti del CDF consentono alla Delegazione delle finanze di adempiere il suo mandato di alta vigilanza sulle finanze della Confederazione e, ove necessario, di intervenire presso i dipartimenti o il Consiglio federale.

Infine, in virtù dell'articolo 1 capoverso 2 LCF, un ulteriore compito è costituito dai mandati che la Delegazione delle finanze può assegnare al CDF.

2.2 Revisione della legge sul Controllo delle finanze

Alla fine di novembre 2014, sulla base dei risultati dell'ispezione sul progetto informatico INSIEME dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), le CdF e le CdG hanno chiesto mediante due mozioni dello stesso tenore (14.4009 e 14.4010) un adeguamento della legge sul Controllo delle finanze (LCF). Dopo la loro trasmissione da parte del Parlamento, il Consiglio federale ha presentato il 7 settembre 2016 il messaggio concernente la revisione parziale della LCF (16.064). A novembre 2016 la Delegazione delle finanze ha raccomandato alle CdF incaricate dell'esame preliminare di accogliere il progetto e di abrogare l'articolo 18 senza sostituirlo. L'articolo stabiliva che il segretario delle CdF e della Delegazione delle finanze necessita dell'approvazione della Delegazione delle finanze. Questa disposizione tuttavia era diventata obsoleta a causa di svariate modifiche apportate ad altri atti normativi (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 2.4). Il testo è stato approvato dal Consiglio degli Stati nella sessione invernale 2016 e dal Consiglio nazionale nella sessione primaverile 2017, insieme all'abrogazione dell'articolo 18. La LCF parzialmente riveduta è entrata in vigore il 1° gennaio 2018.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è occupata delle ripercussioni della LCF parzialmente riveduta sulla sua collaborazione con il CDF; per la Delegazione delle finanze sono rilevanti in particolare gli adeguamenti seguenti:

- il CDF ora può decidere di non accettare mandati speciali della Delegazione delle finanze anche nei casi in cui essi compromettono l'indipendenza e l'imparzialità della sua ulteriore attività di verifica (art. 1 cpv. 2 per. 3). Finora questo era possibile soltanto quando i mandati speciali compromettevano lo svolgimento del programma di revisione. La Delegazione delle finanze non si aspetta modifiche poiché essa assegna al CDF mandati speciali soltanto con moderazione, rispettando la sua indipendenza e imparzialità.
- In caso di grave violazione di doveri d'ufficio, il Consiglio federale può destituire il direttore del CDF prima della scadenza del mandato. Ora il Consiglio federale potrà farlo previa consultazione della Delegazione delle finanze (art. 2 cpv. 2).
- Dopo che la Delegazione delle finanze ha trattato il rapporto di verifica del CDF, quest'ultimo può pubblicarlo assieme al parere dell'organo oggetto della verifica (art. 14 cpv. 2). La pubblicazione delle valutazioni della Delegazione delle finanze da parte del CDF, prevista finora dalla legge, è stata stralciata, poiché il compito di informare in merito alle proprie valutazioni spetta alla Delegazione delle finanze, la quale informa di volta in volta l'opinione pubblica, al più tardi nel proprio rapporto di attività.
- Gli organi oggetto della verifica comunicano al CDF, ogni anno e immediatamente dopo la scadenza dei termini di attuazione, lo stato di attuazione delle raccomandazioni alle quali il CDF ha attribuito la massima rilevanza (art. 14 cpv. 2bis). Anche se la segreteria della Delegazione delle finanze può consultare la banca dati del CDF contenente tutte le raccomandazioni dell'Amministrazione federale non ancora attuate, tale consultazione è finalizzata soltanto a scopi informativi e non intacca l'obbligo legale del CDF di trasmettere spontaneamente alla Delegazione delle finanze tutti i rapporti di

verifica, compresi i pareri degli organi oggetto della verifica e tutte le notifiche concernenti avvenimenti particolari o irregolarità sostanziali o di rilevante importanza finanziaria. Con tale adeguamento, il CDF continua ad avere il compito di presentare nel proprio rapporto annuale tutte le raccomandazioni considerate di massima rilevanza che non sono state attuate entro i termini prestabiliti.

– Contestualmente alla trasmissione del rapporto alla Delegazione delle finanze, il CDF ora comunica alle CdG e alla DelCG le irregolarità sostanziali constatate nella gestione e ne informa il capo del Dipartimento competente (art. 14 cpv. 1 per. 3). Tale modifica della LCF richiede un miglior coordinamento tra la Delegazione delle finanze e, rispettivamente, le CdG o la DelCG, in particolare quando le irregolarità constatate e comunicate da parte del CDF riguardano contemporaneamente la gestione generale e la condotta finanziaria e quando gli organi di alta vigilanza menzionati intendono valutarle in maniera approfondita. Secondo la Delegazione delle finanze, gli strumenti di coordinamento esistenti (sedute regolari di coordinamento delle segreterie degli organi di alta vigilanza e caso per caso colloqui tra le rispettive presidenze) sono sufficienti a garantire lo scambio reciproco di informazioni e, se necessario, un'eventuale ripartizione dei lavori.

La Delegazione delle finanze è giunta alla conclusione che la LCF parzialmente riveduta non comporta ripercussioni particolari sulla collaborazione tra la Delegazione delle finanze e il CDF. Pertanto non è necessario adeguare le procedure e il funzionamento della Delegazione delle finanze.

2.3 Rapporto annuale e consuntivo annuale 2016 del CDF

Il CDF presenta ogni anno alla Delegazione delle finanze e al Consiglio federale un rapporto in cui informa sulla portata e sugli aspetti più importanti della sua attività di revisione, su accertamenti e valutazioni rilevanti, come pure sulle raccomandazioni non ancora attuate (raccomandazioni in sospeso della massima rilevanza) e sui motivi della loro mancata attuazione (art. 14 cpv. 3 LCF). Il rapporto è pubblicato. La Delegazione delle finanze ne prende atto.

Raccomandazioni in sospeso

Nel suo rapporto annuale 2016, di cui la Delegazione delle finanze si è occupata nella primavera del 2017, il CDF indica sei raccomandazioni in sospeso (2015: sette). Tali raccomandazioni, considerate di massima rilevanza, erano state accolte dalle unità amministrative, ma al 30 settembre 2016 non erano ancora state attuate nonostante il termine di attuazione approvato fosse già scaduto. Fra le raccomandazioni in sospeso già riportate lo scorso anno figurano le basi legali insufficienti per le sovvenzioni a terzi nel DDPS, il guadagno e le attività accessori di docenti universitari (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.7.4) e l'emanazione di principi chiari su cui basare l'adeguamento del tariffario medico TARMED (cfr. n. 4.3.1). La raccomandazione concernente gli indennizzi a titolo forfettario ai Cantoni nel settore della

formazione professionale è stata attuata nel 2017. Fra le nuove raccomandazioni non ancora attuate figurano nel DDPS il sistema d'informazione e di condotta delle Forze terrestri, nella SEFRI gli indennizzi a titolo forfettario ai Cantoni nel settore della formazione professionale, e nell'UST la gestione della continuità operativa (Business Continuity Management).

Notifiche di anomalie o irregolarità di rilevanza finanziaria

Se il CDF constata particolari anomalie o irregolarità sostanziali o di rilevante importanza finanziaria, ne informa i servizi e il capo del dipartimento competenti o il Consiglio federale. Contemporaneamente, il CDF informa la Delegazione delle finanze (art. 15 cpv. 3 LCF). Nel 2016 sono state presentate sei notifiche di questo tipo (nei due anni precedenti, cinque per ogni anno) e hanno riguardato le fideiussioni per il finanziamento di navi di alto mare (cfr. n. 4.7.1), una falla di sicurezza nel processo di rimborso delle imposte, il processo d'acquisto presso MeteoSvizzera, l'avanzamento del progetto chiave TIC Fiscal-IT (cfr. n. 4.6.3), la vigilanza sulle esportazioni di materiale bellico e di beni a duplice uso (dual-use) e la gestione della conformità presso la RUAG (cfr. n. 4.5.1).

Se gli ispettorati interni constatano irregolarità sostanziali o di rilevante importanza finanziaria o particolari anomalie, ne informano senza indugio la direzione del dipartimento o dell'ufficio e il CDF (art. 11 cpv. 4 LCF). Il CDF le riporta anche nel proprio rapporto annuale.

Consuntivo annuale 2016 del CDF

Ogni anno ad aprile la Delegazione delle finanze prende atto congiuntamente al rapporto annuale anche del consuntivo annuale del CDF. Il consuntivo annuale 2016 del CDF ha chiuso meglio di quanto preventivato, tra l'altro anche perché alcuni posti approvati sono stati occupati soltanto nel 2017. Il consuntivo 2016 del CDF è stato verificato dal controllo delle finanze del Cantone di Soletta, in base a un contratto di prestazioni di servizio, ed era conforme alle prescrizioni legali.

2.4 Programma annuale 2017 del CDF

Il CDF stabilisce il programma annuale di revisione e lo trasmette per conoscenza alla Delegazione delle finanze e al Consiglio federale (art. 1 cpv. 2 per. 2 LCF). Dall'introduzione del nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG), il programma annuale del CDF assume un ruolo significativo ai fini del suo preventivo e del suo consuntivo. L'esecuzione delle revisioni e delle verifiche indicate nel programma costituiscono l'obiettivo che il CDF intende raggiungere nel programma annuale e per cui il Parlamento approva i relativi fondi. Nel preventivo 2017 del CDF si fa riferimento per la prima volta a questa funzione del programma annuale.

La Delegazione delle finanze si è occupata del programma annuale 2017 nel gennaio 2017. Ha preso atto che il CDF ha tenuto conto di diversi mandati speciali della Delegazione, tra cui una verifica di un credito d'impegno per l'Esposizione universale 2020 di Dubai (cfr. n. 4.2.2), una verifica di un bando di concorso OMC

nell'ambito dell'aiuto allo sviluppo così come una valutazione della redditività della sorveglianza delle telecomunicazioni e un'analisi dei metadati in relazione al progetto chiave TIC «Sviluppo della sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni (STT)» (cfr. n. 4.4.1).

Dopo che il Consiglio federale ne ha preso atto, il CDF ha pubblicato il 25 gennaio 2017 il proprio programma annuale congiuntamente a un comunicato stampa. Nella primavera del 2018 la Delegazione delle finanze si occuperà del rapporto annuale 2017 del CDF e esaminerà in che misura, nell'anno in rassegna, il CDF ha potuto effettuare le verifiche come indicato nel proprio programma annuale.

2.5 Preventivo 2018 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2019–2021 del CDF

Conformemente all'articolo 2 capoverso 3 LCF, il CDF presenta il proprio progetto di bilancio preventivo direttamente al Consiglio federale, il quale lo trasmette senza modifiche all'Assemblea federale. Dal canto suo, la Delegazione delle finanze verifica il preventivo e comunica le proprie osservazioni alle CdF, a cui compete l'esame preliminare del preventivo di tutte le autorità, dei tribunali e dei dipartimenti. Se necessario il CDF provvede a difenderlo dinanzi al Parlamento (art. 142 cpv. 3 LParl).

Nel quadro dei preventivi per il 2015 e il 2016, il Parlamento ha approvato un lieve aumento dei crediti per il personale del CDF al fine di consentire o rafforzare le verifiche periodiche concernenti i progetti chiave TIC (mandato del Consiglio federale), le sovvenzioni nonché le organizzazioni e le imprese a cui sono affidati compiti della Confederazione e nelle quali la Confederazione detiene oltre il 50 per cento del capitale sociale. Contemporaneamente all'aumento dei crediti per il personale, negli anni 2015, 2016 e 2017 il CDF ha attuato nel proprio ambito diverse riduzioni trasversali lineari, fissate dal Consiglio federale e decise dal Parlamento.

Il CDF ha stilato il proprio preventivo per il 2018 con la premessa che tali riduzioni trasversali non vengano integrate in modo permanente nel piano finanziario. Il CDF ha chiesto al Parlamento di approvare le previsioni delle spese per le consulenze e per il personale nel suo budget globale facendo riferimento alla situazione precedente a tali riduzioni trasversali uniche.

La Delegazione delle finanze si è occupata del preventivo a metà del 2017. Il CDF ha spiegato che, se le riduzioni lineari adottate finora venissero portate avanti nel piano finanziario, non sarebbe possibile attuare il rafforzamento dell'attività di verifica approvato dal Parlamento nelle modalità previste e nel modo opportuno. La Delegazione delle finanze ha riconosciuto le osservazioni del CDF, ha tuttavia fatto notare che è necessario rispettare la parità di trattamento con le altre autorità indipendenti e i tribunali della Confederazione. Nell'autunno 2017, durante l'esame preliminare del preventivo, ha informato le CdF riguardo al dibattito condotto nella Delegazione. A dicembre 2017 il Parlamento ha approvato il preventivo 2018 presentato dal CDF, che consente a quest'ultimo di disporre dei fondi necessari per poter proseguire in modo efficace la propria attività di verifica.

2.6 Il CDF quale servizio di contatto per le segnalazioni di irregolarità (whistleblowing) nell'Amministrazione federale

Gli impiegati dell'Amministrazione federale sono tenuti a denunciare alle autorità di perseguimento penale, ai loro superiori o al CDF i crimini e i delitti perseguibili d'ufficio che constatano o sono loro segnalati nell'esercizio della loro funzione (art. 22*a* cpv. 1 LPers). Essi hanno inoltre il diritto di segnalare al CDF altre irregolarità constatate o loro segnalate nell'esercizio della loro funzione. Il CDF accerta i fatti e adotta i provvedimenti necessari (art. 22*a* cpv. 4 LPers).

Sulla base di tali disposizioni, valide dall'inizio del 2011, il CDF ha ricevuto ogni anno dalle 61 alle 87 segnalazioni. Dopo sei anni di esperienza quale servizio di contatto per denuncianti, a giugno 2017 il CDF ha realizzato una nuova piattaforma online[1] che consente agli impiegati dell'Amministrazione federale e a tutti cittadini di rivolgersi al CDF in modo semplice, anonimo e tramite un canale indipendente e protetto, al fine di segnalare reati o irregolarità constatati all'interno della Confederazione. Questo a condizione che non vengano compromessi il rapporto di fiducia e gli obblighi di diligenza tra il lavoratore e il datore di lavoro, evitando per esempio di trasmettere determinate informazioni alla stampa.

La Delegazione delle finanze ha preso atto che circa una segnalazione su due consente al CDF di aumentare l'efficienza e l'efficacia delle verifiche svolte, formulare raccomandazioni più mirate e, se necessario, adottare adeguate misure d'emergenza. La Delegazione delle finanze apprezza il fatto che singole unità amministrative abbiano rinunciato a un proprio servizio per le segnalazioni, già esistente o previsto, optando per la piattaforma indipendente del CDF, e si aspetta che la nuova piattaforma e la centralizzazione nel CDF consentano di rafforzare ulteriormente la lotta alla corruzione nell'Amministrazione federale.

3 Temi trasversali

3.1 Organico

3.1.1 Accordo 2015

L'attività di vigilanza della Delegazione delle finanze nelle questioni inerenti alla legislazione sul personale è concretizzata in un accordo stipulato il 1° dicembre 2014 tra la Delegazione delle finanze e il Consiglio federale che disciplina il procedimento da seguire per la vigilanza finanziaria concomitante (approvazione di misure in materia di personale), l'alta vigilanza susseguente (rapporto del Consiglio federale riguardo a determinati ambiti come le occupazioni accessorie e le indennità in funzione del mercato del lavoro) e l'alta vigilanza concomitante sulle unità autonome della Confederazione.

1 www.whistleblowing.admin.ch

Il 10 marzo 2017 il Consiglio federale ha trasmesso alla Delegazione delle finanze il «Rapporto 2016 in base all'accordo 2015», conformemente al numero 3 dell'accordo 2015. Dopo un primo esame del rapporto ad aprile 2017, la Delegazione delle finanze ha nuovamente discusso questo dossier nell'ambito di un colloquio con la direttrice dell'Ufficio federale del personale (UFPER) tenutosi a novembre 2017. La Delegazione ha preso atto che l'onere per l'elaborazione del rapporto conformemente all'accordo 2015 non risulta eccessivo da quando si è rinunciato al capitolo sulla classificazione delle funzioni (tabella contente il numero di funzioni classificate come superiori o inferiori, le prime valutazioni di una nuova funzione e i preventivi o le conferme della classe salariale precedente respinti). La direttrice dell'UFPER ha comunicato alla Delegazione delle finanze che dal 1° gennaio 2018 l'assegnazione di indennità in funzione del mercato del lavoro è più restrittiva ed è limitata a cinque anni. Tali indennità hanno lo scopo di acquisire o mantenere personale particolarmente richiesto sul mercato del lavoro mediante un ulteriore incentivo finanziario. Le indennità in funzione del mercato del lavoro assegnate alle guardie di confine del Cantone di Ginevra non sono da considerare tali; esse rappresentano piuttosto indennità speciali volte a garantire che il Corpo delle guardie di confine rimanga un datore di lavoro attrattivo anche rispetto alla Polizia cantonale di Ginevra. In tale ambito sono previste a breve delle modifiche.

La Delegazione delle finanze ha inoltre appreso che l'UFPER sta verificando insieme ai dipartimenti se l'Amministrazione federale dispone di un sistema di classificazione consistente e che, se necessario, l'UFPER proporrà al Consiglio federale entro la metà del 2018 misure volte a garantirlo. La classificazione delle funzioni nelle classi salariali 1–31 è stata decentralizzata dieci anni fa. Nel frattempo sono emerse differenze tra i vari dipartimenti. La direttrice dell'UFPER comunicherà i risultati di tale verifica alla Delegazione delle finanze.

3.1.2 Regolamenti del personale delle unità autonome

Conformemente al numero 4 del menzionato accordo 2015 stipulato tra il Consiglio federale e la Delegazione delle finanze, i dipartimenti competenti trasmettono per parere alla Delegazione delle finanze i nuovi atti normativi inerenti alla legislazione sul personale delle loro unità autonome o le modifiche di tali atti normativi; questo prima di sottoporli al Consiglio federale. Tale disposizione si applica alle unità autonome della Confederazione il cui personale è sottoposto alla legge sul personale federale (LPers) o il cui regolamento, basato su leggi specifiche, prevede rapporti di lavoro di diritto pubblico sotto la responsabilità superiore del Consiglio federale.

Nell'anno in rassegna è stata sottoposta per consultazione alla Delegazione delle finanze soltanto l'ordinanza sul personale di Innosuisse. Innosuisse è l'Agenzia svizzera per la promozione dell'innovazione, indipendente sul piano giuridico, che il 1° gennaio 2018 è subentrata alla Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI).

Nel suo parere la Delegazione delle finanze ha chiesto al capo del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) che l'articolo 7 concernente la classe salariale per la funzione di direttore rimandasse all'articolo 36

dell'ordinanza sul personale federale. Il capo del DEFR si è detto d'accordo con tale raccomandazione e il 15 novembre 2017 il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza sul personale di Innosuisse con la relativa modifica.

3.1.3 Rapporto sulla retribuzione dei quadri

In virtù dell'articolo 6*a* della LPers, ogni anno le aziende e gli istituti vicini alla Confederazione riferiscono dettagliatamente sulle principali condizioni di impiego dei membri di direzione e del consiglio di amministrazione. Le aziende e gli istituti in questione sottostanno alla vigilanza di un dipartimento, che assume il compito di raccogliere e valutare i dati, mentre l'UFPER raccoglie i rapporti e li trasmette al Consiglio federale e alla Delegazione delle finanze. Il rapporto sulla retribuzione dei quadri comprende fra l'altro indicazioni concernenti gli effettivi, gli stipendi, gli onorari, i bonus e i sistemi salariali. Dal 2012 il rapporto sulla retribuzione dei quadri contiene anche indicazioni sulle quote linguistiche e sulla rappresentanza dei sessi negli organi superiori di direzione. Il Consiglio federale intende in tal modo garantire un'equa rappresentanza delle comunità linguistiche e dei sessi negli organi di direzione superiori delle aziende e degli istituti vicini alla Confederazione.

A novembre 2017, in un colloquio con la direttrice dell'UFPER, la Delegazione delle finanze ha constatato che nelle funzioni degli organi superiori di direzione (consiglio di amministrazione) i tassi di occupazione variano fortemente da un'unità autonoma all'altra (dal 2–3 per cento al 100 per cento). Soltanto la FINMA prevede per la presidenza un posto a tempo pieno. Questo consente di evitare conflitti d'interesse. Il rapporto sulla retribuzione dei quadri mostra che il tasso di occupazione indicato per l'organo superiore di direzione corrisponde alla percentuale media necessaria per svolgere tale funzione e che tale tasso di occupazione e il salario possono variare. Poiché la Delegazione delle finanze ritiene che sia necessario intervenire, ha proposto al Consiglio federale di far verificare i tassi di occupazione dei singoli organi superiori di direzione. In tal modo si deve poter garantire che le percentuali menzionate nel rapporto sulla retribuzione dei quadri corrispondano alla realtà.

Per quel che concerne il cumulo di mandati, la direttrice dell'UFPER ha spiegato che il Consiglio federale, nella nomina dei presidenti degli organi superiori di direzione, tiene conto delle attività accessorie esercitate dalle persone interessate. Al riguardo la Delegazione rileva che viene effettuato un controllo all'inizio del mandato, ma che successivamente non vengono più svolte ulteriori verifiche. La Delegazione vuole che il Consiglio federale rivolga una maggiore attenzione al cumulo di mandati, in quanto essa può far emergere situazioni difficili, in particolare tra la sede principale e le filiali. La Delegazione ha pertanto chiesto al capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF) di farle pervenire tali informazioni ogni quattro anni in un rapporto separato.

3.2 Crediti

3.2.1 Credito aggiuntivo urgente: Fiscal-IT

All'inizio di marzo 2017, in seguito a un'audizione con la segretaria generale del DFF e il direttore dell'AFC e dopo averne discusso approfonditamente, la Delegazione delle finanze ha approvato un credito aggiuntivo urgente di 3 milioni di franchi per il progetto chiave TIC «Programma Fiscal-IT» dell'AFC, ma ha imposto allo stesso tempo che l'intero importo venisse compensato internamente all'Amministrazione federale prima dell'approvazione da parte del Parlamento della prima aggiunta del 2017 a metà giugno 2017.

Già nell'estate del 2016 la Delegazione delle finanze ha constatato che i mezzi finanziari per il programma non sarebbero stati sufficienti (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.6.3). A metà giugno 2016 essa ha comunicato al Consiglio federale in una lettera le sue preoccupazioni in merito al rischio di non rispettare i costi e i termini e ha informato le commissioni delle finanze e quelle della gestione. A fine giugno 2016 ha preso atto di un rapporto di verifica del CDF da cui è emerso che probabilmente il preventivo sarebbe stato superato. Al contempo il capo del DFF ha informato la Delegazione che non si escludeva la possibilità di richiedere un credito aggiuntivo. A metà agosto 2016 il CDF ha inviato una notifica al presidente della Confederazione e al capo del DFF in virtù dell'articolo 15 capoverso 3 LCF nella quale li informava dei seri problemi nei settori dell'esercizio e dello sviluppo nonché dei ritardi di consegna, che avrebbero portato a uno slittamento della sostituzione dei sistemi centrali più importanti. Sulla base di un rapporto commissionato al DFF e diversi colloqui con il capo del DFF tenutisi in autunno e inverno 2016, la Delegazione delle finanze ha valutato la situazione di Fiscal-IT come molto critica in termini di scadenze, costi e crediti. A metà dicembre 2016 ha chiesto al Consiglio federale, in una lettera con copia alle commissioni delle finanze e a quelle della gestione, di indicare nel primo messaggio complementare sul preventivo del 2017 in modo trasparente quali costi supplementari non erano prevedibili e neanche influenzabili e quali si basavano su fattori che il DFF, le direzioni degli uffici, i responsabili del programma e gli uffici coinvolti che assumono attività interdipartimentali avrebbero potuto individuare e riorientare tempestivamente.

A metà febbraio del 2017 il Consiglio federale ha annunciato un ulteriore fabbisogno di risorse pari a 26 milioni di franchi fino alla fine del programma nel 2018. Nel preventivo 2017 ha presentato al Parlamento una domanda di credito aggiuntivo di 18 milioni di franchi, di cui 3 milioni dichiarati urgenti e sottoposti all'approvazione della Delegazione delle finanze. Quest'ultima ha verificato la domanda a inizio marzo del 2017 e ha approfondito in particolare questioni concernenti l'effettiva necessità dell'anticipo di 3 milioni di franchi, le possibilità di compensazione e le conseguenze sul «Programma Fiscal-IT» di un eventuale rifiuto da parte della Delegazione delle finanze. È giunta a conclusione che un rifiuto dell'anticipo da parte della Delegazione delle finanze avrebbe portato a dover ridurre i lavori del progetto fino alla decisione del Parlamento a metà 2017 e che così sarebbero nuovamente aumentati i rischi di superare i costi e i termini del programma. Al contempo essa ha ritenuto importante rispettare i tagli trasversali nel settore dell'informatica della Confederazione pari a 17 milioni di franchi che il Parlamento ha deciso con il pre-

ventivo 2017 e non creare un precedente per i dibattiti del messaggio sui crediti aggiuntivi nelle CdF e in Parlamento. Ha pertanto approvato l'anticipo di 3 milioni di franchi, ma ha imposto che l'intero importo venisse temporaneamente compensato prima dell'approvazione da parte del Parlamento della prima aggiunta del 2017 a metà giugno 2017. La compensazione totale è avvenuta da parte del DFF nel pool di risorse dipartimentale della SG-DFF e nelle spese funzionali dell'AFC.

Nel dibattito parlamentare il credito aggiuntivo di 18 milioni di franchi ha raccolto pareri contrastanti. Nella procedura di appianamento delle divergenze il Consiglio nazionale ha insistito sul suo stralcio. Si è giunti all'approvazione soltanto con l'accettazione della proposta della conferenza di conciliazione.

Lo sviluppo del progetto Fiscal-IT nell'anno in rassegna e la sostituzione riuscita dei sistemi centrali della Divisione principale «Imposta federale diretta, imposta preventiva, tasse di bollo», avvenuta nell'autunno 2017, sono riassunti al punto 4.6.3 del presente rapporto.

3.2.2 Credito aggiuntivo urgente: interessi rimuneratori

All'inizio di settembre 2017 la Delegazione delle finanze ha approvato un credito aggiuntivo urgente di 6,2 milioni di franchi nella voce A240.0103 «Interessi rimuneratori su imposte e tributi» dell'AFC.

Con l'introduzione del Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG) nel preventivo per il 2017, la Confederazione ha cambiato la struttura dei crediti nell'ambito delle entrate fiscali. Gli interessi rimuneratori su imposte e tributi sono da allora contabilizzati in un proprio credito e sono indicati in modo trasparente nei confronti del Parlamento. Sulla base delle medie degli anni precedenti, per l'esercizio 2017 l'AFC ha preventivato un importo di 3 milioni di franchi. A causa di una sentenza del Tribunale federale concernente la tassa di negoziazione e di una causa legale nell'ambito dell'imposta sul valore aggiunto, il credito deciso con il preventivo non è stato sufficiente.

La Delegazione delle finanze ha confermato la legalità, la necessità, l'imprevedibilità e l'urgenza del credito aggiuntivo. Si tratta di importi dovuti legalmente, che dipendono da eventi non controllabili e il cui ammontare varia di anno in anno. A causa del nuovo piano contabile conforme al NMG, non è stato possibile, come fatto finora, contabilizzare le spese supplementari come perdite di proventi. Poiché i crediti degli interessi rimuneratori sono esigibili 30 giorni dopo che sono sorti, la Confederazione sarebbe stata in ritardo se si fosse occupata della domanda del credito aggiuntivo seguendo la procedura ordinaria con una decisione del Parlamento a dicembre 2017. La Delegazione delle finanze è partita dal principio che l'AFC ha stilato il preventivo per il 2017 con cautela e che nel credito non erano previste riserve abbondanti per eventuali cause legali. Questo è conforme alle indicazioni della legislazione sulle finanze.

3.2.3 Sorpassi di credito

A partire dal 2011, conformemente all'articolo 34 della legge sulle finanze della Confederazione (LFC), i sorpassi di credito che superano i 5 milioni di franchi devono essere approvati dalla Delegazione delle finanze. Il Consiglio federale sottopone ogni anno all'approvazione del Parlamento l'insieme dei sorpassi di credito congiuntamente al consuntivo annuale.

Il 10 gennaio 2018 il Consiglio federale ha approvato un sorpasso di credito di 8 milioni di franchi nella voce di credito singolo A231.0245 «Prestazioni complementari all'AI» dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) a causa di adeguamenti giuridici nei Cantoni di Basilea Città e Basilea Campagna. Lo stesso giorno la Delegazione delle finanze si è occupata dell'affare e per chiarire le questioni aperte ha condotto un dibattito con rappresentanti della Segreteria generale del Dipartimento federale dell'interno (SG-DFI) e dell'UFAS, i quali hanno spiegato che la quota a carico della Confederazione delle prestazioni complementari di un altro Cantone risulterà inaspettatamente più bassa del previsto e che l'ammontare del sorpasso di credito non corrisponde più a 8 milioni di franchi, ma solo a 0,3 milioni di franchi. L'approvazione della Delegazione delle finanze non è stata più necessaria, in quanto non è stato superato il valore soglia legale di 5 milioni di franchi.

Indipendentemente dall'importo, per la Delegazione delle finanze sono emerse questioni fondamentali concernenti le basi legali e le modalità di calcolo del sussidio federale dovuto ai Cantoni nell'ambito delle prestazioni complementari all'AI. Ha constatato che l'applicazione delle disposizioni in materia contenute nell'ordinanza sulle prestazioni complementari (OPC-AVS/AI) può portare a situazioni che contraddicono la legge sulle prestazioni complementari (LPC) e a fissare un sussidio federale troppo elevato o troppo basso.

Considerate le contraddizioni tra l'ordinanza e la legge così come i rischi finanziari per la Confederazione, la Delegazione delle finanze ha raccomandato al capo del DFI di adeguare gli articoli 39 e 39*a* dell'OPC-AVS/AI al più tardi entro la fine del 2018 (cfr. allegato 1).

All'inizio di febbraio 2018 il capo del DFI ha confermato che l'attuale regolamento per fissare il sussidio federale alle prestazioni complementari può portare a risultati insoddisfacenti. L'UFAS, competente in materia, preparerà pertanto un adeguamento dell'ordinanza e effettuerà una consultazione al riguardo nel primo semestre del 2018. Il progetto di ordinanza e il risultato della consultazione saranno presentati alla Delegazione delle finanze nell'autunno del 2018. La modifica dell'ordinanza dovrà entrare in vigore con effetto dal 1° gennaio 2019 in modo tale che la quota a carico della Confederazione per il 2019 possa essere definita sulla base di un mese dello stesso anno.

3.2.4 Evoluzione sull'arco degli ultimi anni

Nel 2017 il Consiglio federale ha sottoposto all'approvazione della Delegazione delle finanze due crediti aggiuntivi urgenti pari a un totale di 9,2 milioni di franchi e un sorpasso di credito di 8 milioni di franchi. La Delegazione delle finanze ha ap-

provato l'anticipo di entrambi i crediti aggiuntivi; per quanto riguarda il sorpasso di credito, la Delegazione delle finanze non ha preso alcuna decisione per i motivi menzionati nel punto 3.2.3. Il Consiglio federale non ha presentato ulteriori domande di crediti urgenti. Prosegue dunque la tendenza positiva degli anni scorsi, dato che dal 2011 la parte di crediti urgenti nella somma complessiva delle aggiunte non supera il 10 per cento.

In base alle esperienze degli ultimi anni, la Delegazione delle finanze valuta positivamente il fatto che il Consiglio federale presenti domande di crediti aggiuntivi urgenti solo in casi eccezionali e motivati. L'approccio restrittivo adottato dalla Delegazione delle finanze ha fatto in modo che nell'Amministrazione federale le domande di crediti aggiuntivi urgenti vengano presentate con grande moderazione. La Delegazione delle finanze continuerà a porre requisiti elevati per il riconoscimento dell'urgenza dei crediti aggiuntivi e a esaminare le possibilità di compensare le domande di credito all'interno della Confederazione.

Tabella 1

Evoluzione dei crediti aggiuntivi con incidenza sul finanziamento 2007–2017

Anno	Crediti aggiuntivi (in mio. fr.)	in % del preventivo	di cui approvati dalla Delegazione delle finanze (in mio. fr.)	in % dei crediti aggiuntivi	residui di credito (in mio. fr.)
2007	7369	13,3	7194[a)]	98	1276
2008	6554	11,5	6137[b)]	94	805
2009	593[c)]	1,0	103	17	2136
2010	396	0,6	69	17	1495
2011	340[d)]	0,3[f)]	23	7	2043
2012	230	0,3[f)]	9	4	3024
2013	496	0,5[f)]	0,5	0,1	2221
2014	413	0,2	35	8,5	2881
2015	406	0,5[f)]	32	7,9	2692
2016	528	0,7[f)]	17	3,2	2067
2017	298[e)]	0,4[f)]	9,2	3,1	1340

a di cui 7,038 miliardi di franchi per l'erogazione dei proventi derivanti dalla vendita dell'oro
b di cui 6 miliardi di franchi per misure destinate a UBS
c senza la seconda tappa delle misure di stabilizzazione (710 milioni di franchi)
d senza i provvedimenti per attenuare l'apprezzamento del franco di 869 milioni di franchi (credito aggiuntivo IIa 2011)
e di cui 215 milioni di franchi per onorare le fideiussioni per navi svizzere d'alto mare (credito aggiuntivo Ia 2017)
f compensazioni comprese

3.3 L'informatica nella Confederazione

3.3.1 Strategia informatica della Confederazione

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è concentrata sull'attuazione della Strategia informatica della Confederazione per gli anni dal 2016 al 2019 e su svariati decreti federali con cui il Consiglio federale in corpore ha preso decisioni fondamentali tanto sulla digitalizzazione quanto sull'organizzazione e sul finanziamento dell'informatica nella Confederazione e sulla relativa strategia TIC per i processi di supporto nei settori delle finanze, del personale, della logistica e della gestione immobiliare. Presentando le proprie previsioni per un'architettura aziendale e delle TIC per l'Amministrazione federale, il CFD ha spiegato i risultati delle verifiche svolte per quel che concerne la pianificazione dell'architettura e la gestione del portafoglio. Nel corso dell'anno la Delegazione delle finanze ha approfondito questi ambiti anche nel quadro di svariati colloqui con il capo del DFF.

Attuazione della Strategia informatica 2016–2019

A settembre 2015 la Delegazione delle finanze ha informato il Consiglio federale in corpore di ciò che si aspetta dalla Strategia informatica 2016–2019, all'epoca ancora in via di elaborazione, e ha chiesto l'ampliamento delle competenze dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC) nonché una gestione e un controllo più centralizzati dell'informatica della Confederazione. In vista della prossima revisione dell'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF) ha raccomandato al Consiglio federale di esaminare come le competenze dell'ODIC, comprese quelle di impartire istruzioni, potessero essere ampliate e definite in maniera più univoca e quale fosse il ruolo da affidare in futuro al Consiglio informatico della Confederazione (CIC). Un'ulteriore raccomandazione ha riguardato l'allestimento di un'architettura generale della Confederazione (architettura aziendale e delle TIC) e una pianificazione a medio termine dei progetti e dei mezzi TIC. Il Consiglio federale ha inserito nella Strategia TIC 2016–2019 gli ambiti dell'architettura, della gestione e della pianificazione finanziaria TIC e dell'ottimizzazione della gestione del portafoglio.

Nella primavera 2017 la Delegazione finanziaria ha dovuto prendere atto del fatto che gli obiettivi «Architetture aziendali e applicazioni tecniche» e «Pianificazione integrale delle TIC» possono essere raggiunti entro la fine del 2019 solo in maniera parziale, come anche altri obiettivi quali «Collaborazione interorganizzativa» o l'ottimizzazione del «Sistema di direzione e gestione delle TIC».

Di fronte ai ritardi che si delineano già nel primo anno di attuazione della Strategia, la Delegazione delle finanze ribadisce al Consiglio federale quanto sia necessario impostare una gestione generale efficiente per le TIC della Confederazione. Un'architettura generale della Confederazione, una pianificazione TIC vincolante e a medio termine con una gestione centralizzata del portafoglio TIC e il rafforzamento della conduzione e del controllo centralizzati dell'ODIC devono essere attuati rapidamente e senza indugi.

Architettura aziendale e delle TIC Confederazione

Condizione preliminare per determinare un'architettura TIC per tutta la Confederazione è l'esistenza di un'architettura aziendale per tutta l'Amministrazione federale. Tuttavia attualmente questa non è ancora disponibile, ragione per la quale la Delegazione delle finanze si è occupata intensamente di come impostare un'architettura aziendale che possa fornire un quadro per un'architettura TIC della Confederazione. Il CDF, su suo mandato, ha indicato come soluzione la creazione della funzione di «architetto aziendale Confederazione», la compilazione di un inventario dei processi fondamentali della Confederazione, una strategia svizzera di standardizzazione dei processi in cui sono coinvolti sia la Confederazione sia i Cantoni, il sottoporre tutti i fornitori TIC civili interni della Confederazione alla direzione di un Chief Information Officers (CIO) e il rafforzamento delle unità amministrative con compiti interdipartimentali. La Delegazione delle finanze sostiene le proposte presentate dal CDF e le ha discusse con il capo del DFF chiedendogli di tenerne conto nell'ulteriore applicazione della Strategia TIC.

Nel quadro della valutazione dei lavori sulle direttive concernenti l'architettura aziendale della Confederazione (solo in tedesco e in francese, ndt), il CDF ha stabilito a metà 2017 che è necessario più tempo del previsto a causa dei nessi complessi tra la pianificazione architetturale, la gestione del portafoglio, la pianificazione integrale TIC a medio termine, la pianificazione finanziaria e il controllo dei progetti TIC di grandi dimensioni. Perciò la direttiva può essere presentata al Consiglio federale solo nella primavera 2018. Il CDF ha raccomandato al Collegio governativo di rafforzare il ruolo dell'ODIC al fine di permettergli di controllare l'architettura aziendale della Confederazione e di ripensare il ruolo del board architetturale Confederazione. Inoltre ha raccomandato all'ODIC di garantire tra l'altro la coerenza dei progetti TIC di grandi dimensioni con la futura architettura aziendale della Confederazione. Ambedue le raccomandazioni hanno la priorità più elevata (A) e in caso di ritardi il CDF fornisce informazioni sulla loro attuazione nel suo rapporto annuale.

La Delegazione delle finanze sostiene espressamente ambedue le raccomandazioni del CDF e invita il Consiglio federale e l'ODIC ad attuarle.

Digitalizzazione: sfide e opzioni delle TIC Confederazione

Nell'anno in esame il Consiglio federale in corpore ha studiato le sfide e le opzioni delle TIC della Confederazione in base a diversi documenti di lavoro del DFF. In un'analisi dello status quo il DFF è arrivato alla conclusione che nella Confederazione il settore delle TIC è frammentato perché sottoposto ad un'organizzazione ampiamente decentralizzata e lo sforzo di coordinamento è notevole poiché la responsabilità spetta alle unità amministrative e a fornitori diversi. Mentre l'ODIC quale organo di controllo è responsabile solo di una parte delle TIC, le unità organizzative cercano di realizzare soluzioni speciali individuali, su misura e dunque costose che devono essere acquistate con procedure lunghe e complicate. Inoltre nei dipartimenti e nelle unità amministrative esistono solo in rari casi una gestione centrale dei processi ed un'architettura aziendale cui l'informatica può fare riferimento. In tale situazione è difficile riconoscere le opportunità di sinergia a livello interdipartimentale.

Al fine di svolgere i futuri compiti digitali e migliorare la futuribilità delle TIC nell'Amministrazione federale, il DFF ha proposto al Consiglio federale tra l'altro di assumere un «Chief Information Manager» (CIO) a livello di Confederazione, di migliorare i processi e di modificare la struttura dell'organizzazione.

La Delegazione delle finanze approva espressamente che il Consiglio federale in corpore, quale massima autorità direttiva dell'Amministrazione federale, abbia studiato approfonditamente le questioni strategiche fondamentali riguardanti le TIC e la digitalizzazione nell'Amministrazione federale. Condivide la risoluta analisi del DFF e condivide l'opinione del Consiglio federale secondo la quale è necessario intervenire tra l'altro nell'ambito della governance TIC e in quello delle risorse finanziarie.

Nel corso dell'anno in esame il Consiglio federale in corpore ha discusso le possibili soluzioni tra cui una gestione centrale del portafoglio, un'ampia standardizzazione delle TIC nella Confederazione, un'importante riduzione dei costi progettuali e di esercizio per mezzo di un impiego più efficiente delle risorse disponibili, la necessità di evitare soluzioni TIC su misura e una riforma dei processi e delle strutture TIC della Confederazione. Tuttavia non ha ancora preso decisioni concrete riguardo all'ampio adeguamento dei processi e delle strutture TIC, quali il ricorso ad un CIO e ad un «architetto aziendale Confederazione».

La Delegazione delle finanze si attende che il Consiglio federale dia la precedenza a soluzioni interdipartimentali valide per tutta la Confederazione, che prevedano il controllo e la gestione centrale dei processi TIC, oltre all'armonizzazione e alla standardizzazione. Chiede al Collegio governativo di agire quale organo direttivo e autorità massima dell'Amministrazione federale dando la priorità nel processo decisionale ad una digitalizzazione efficace ed efficiente dell'Amministrazione federale, conformemente all'interesse generale della Confederazione.

Prospettive di finanziamento e gestione centrale del portafoglio TIC

Al fine di compensare il maggiore fabbisogno finanziario previsto per i progetti TIC di grandi dimensioni (da 200 a 300 milioni di franchi all'anno) e quello dei dipartimenti per l'esercizio TIC (circa 100 milioni di franchi all'anno) senza aumentare i crediti, il Consiglio federale ha deciso di definire ampie priorità e di pianificare le rinunce (gestione del portafoglio TIC a livello di Confederazione), di aumentare l'efficienza delle prestazioni, di usufruire dell'incremento di efficienza generato dalla realizzazione di progetti TIC e di aumentare il finanziamento grazie ai proventi di emolumenti o ad altri crediti.

La Delegazione delle finanze approva anche l'intenzione del Consiglio federale di introdurre una gestione del portafoglio TIC a livello di Confederazione. Tuttavia è delusa dal fatto che le competenze saranno ancora decentralizzate presso i dipartimenti e che è previsto solo di armonizzare i criteri di priorità e di riunire e consolidare i dati da presentare al Consiglio federale. Con questa soluzione minimale difficilmente sarà possibile introdurre a tutti i livelli criteri uniformi per le priorità nei progetti TIC sulla base degli obiettivi di legislatura e del Consiglio federale, identificare e realizzare in maniera sistematica le sinergie tra i dipartimenti e tener conto in maniera globale dei costi degli investimenti, dell'esercizio e della manutenzione dei sistemi informatici. Di conseguenza, solo in modo limitato saranno possibili un

controllo mirato ed efficace dei progetti e delle risorse finanziarie TIC a livello federale e una pianificazione oggettiva delle rinunce. La Delegazione delle finanze avrebbe preferito una gestione centralizzata del portafoglio dei progetti TIC a livello di Confederazione con la quale il Consiglio federale avrebbe potuto decidere anche l'impiego delle risorse progettuali TIC decentralizzate.

Strategia ERP-TIC 2023

Alla fine di giugno 2017 il Consiglio federale ha deciso di sostituire la soluzione SAP in uso attualmente con il nuovo Business Suite SAP S/4HANA quale sistema nodale dell'Amministrazione federale centrale per i processi di supporto nel settore delle finanze, del personale, della logistica e degli immobili (Enterprise Resource Planning, ERP). Secondo quanto auspicato dal Consiglio federale, questo sistema deve essere impiegato per quanto possibile nel formato standard, mentre i prodotti correlati (protezione dei dati, redditività, funzionalità standard insufficienti) dovrebbero essere presi in considerazione solo in casi motivati. In base alla decisione di principio del Consiglio federale viene sviluppata la strategia «ERP-TIC 2023» che verrà sottoposta al Parlamento con ogni probabilità a primavera 2018 insieme al programma di attuazione e alla domanda di un credito globale.

La Delegazione delle finanze approva la decisione del Consiglio federale di continuare ad affidarsi al sistema SAP per i processi di supporto dell'Amministrazione federale. Sostituire radicalmente i sistemi nodali per introdurre un'altra soluzione informatica avrebbe comportato rischi imprevedibili. Tuttavia critica il fatto che il Consiglio federale relativizzi già nella decisione di principio il carattere vincolante del sistema SAP nel suo formato standard e permetta eccezioni. Da un punto di vista tecnico i tre criteri protezione dei dati, redditività e funzionalità standard insufficienti permettono di motivare quasi tutte le eccezioni. La Delegazione delle finanze si è espressa chiaramente affermando che le eccezioni devono essere concesse solo con estrema parsimonia poiché in caso contrario gli effetti positivi della standardizzazione verrebbero ridotti.

La sostituzione dei sistemi civili e militari ERP con il SAP S/4HANA riguarda gran parte dell'Amministrazione federale e comporta spese per circa 800 milioni di franchi: la Delegazione delle finanze seguirà dunque con attenzione gli sviluppi del progetto. Il SAP S/4HANA offre da una parte notevoli opportunità di semplificare lo sviluppo di applicazioni tecniche al di là dei processi di supporto e delle architetture informatiche della Confederazione. D'altra parte si tratta di una soluzione non ancora del tutto sviluppata che comporta rischi e richiede dunque misure corrispondenti da parte dell'ODIC, responsabile dell'elaborazione della strategia ERP. Affinché il progetto vada in porto è inoltre essenziale che tutti i dipartimenti coinvolti partecipino attivamente sin dall'inizio ai lavori di preparazione. La Delegazione delle finanze infine auspica che sia gestito come un progetto chiave TIC, sia cioè sottoposto ad un approfondito processo di valutazione del CDF e su cui l'alta vigilanza viene informata ogni sei mesi in merito alle fasi di attuazione e ai rischi.

3.3.2 Progetti chiave TIC

Dato il grande numero di applicazioni e progetti TIC della Confederazione e al fine di impiegare in modo mirato le limitate risorse di cui dispongono gli organi parlamentari di alta vigilanza finanziaria, la Delegazione delle finanze e le CdF nel 2014 hanno deciso di suddividersi i lavori. Le CdF si occupano intensamente dei servizi standard TIC (di cui è responsabile l'ODIC) e di singoli progetti e singole applicazioni TIC (di cui sono responsabili le singole unità di servizio). Da parte sua la Delegazione delle finanze si concentra sulla strategia TIC della Confederazione e sui progetti chiave TIC definiti dal Consiglio federale e ne informa oralmente ad intervalli regolari le CdF. Inoltre redige ogni anno il rapporto di attività in cui informa in merito alle conclusioni essenziali tratte soprattutto dalla panoramica semestrale sui rapporti chiave TIC che il Consiglio federale fornisce ogni primavera e ogni autunno alla Delegazione, ai rapporti del CDF sulle valutazioni progettuali e ai colloqui svolti con i capi dei dipartimenti. In singoli casi la Delegazione approfondisce questioni specifiche nel quadro di riunioni convocate al fine di ricevere spiegazioni dagli organi cui competono la vigilanza e il controllo.

La Delegazione delle finanze constata che negli ultimi due anni i rapporti sottoposti dall'amministrazione all'alta vigilanza sullo stato e sullo sviluppo dei progetti chiave TIC sono stati redatti con maggiore trasparenza. Ciononostante alcuni ambiti possono essere perfezionati.

Risultati che il CDF ha tratto da verifiche precedenti

Dalla metà del 2013 il CDF verifica progetti chiave TIC su mandato del Consiglio federale. In base alle verifiche precedenti svolte a dicembre 2016 ha redatto un rapporto di sintesi in cui presentava questioni ricorrenti, tendenze e temi di ordine generale.

Nel rapporto il CDF approva che in situazioni critiche i mandanti siano più disponibili a prendere decisioni scomode, fino all'interruzione dei lavori, e che la gestione progettuale operativa sia in mano a persone qualificate ed esperte, in genere impiegate presso l'Amministrazione federale. Critica invece che nel caso di quasi la metà dei progetti l'analisi costi/utilità o la valutazione di alternative sia incompleta o manchi del tutto. A più riprese non ci si è attenuti al principio secondo il quale i progetti informatici devono conformarsi alle esigenze aziendali e nella maggior parte dei casi mancava una strategia in base alle necessità imprenditoriali. Inoltre svariati organi dell'Amministrazione federale hanno elaborato soluzioni diverse per questioni analoghe, dato che seguivano il principio del «centralizzare laddove necessario, decentralizzare per quanto possibile» e che mancava una gestione progettuale superiore. La critica del CDF riguarda anche basi progettuali importanti e centrali che non sono state create in tempo o non lo sono state affatto. Un quarto dei progetti esaminati non ha tenuto sufficientemente conto delle esigenze di sicurezza nello sviluppo della soluzione o nei test relativi; nel migliore dei casi ne potrebbe conseguire la necessità di ricorrere a successivi perfezionamenti, nel caso peggiore incidenti relativi alla sicurezza. Nel caso dei test i reclami sono stati più rari, ma le situazioni più critiche. Test incompleti, previsti troppo tardi o addirittura mancanti nei progetti complessi di grandi dimensioni, insieme alla mancanza di scenari alternativi, superano rapidamente un livello di rischio accettabile.

Le condizioni specifiche della Confederazione pongono esigenze particolari ai progetti TIC, ad esempio l'obbligo di acquisto nel caso di fornitori interni di prestazioni informatiche. D'altronde, basandosi sulla valutazione di progetti chiave TIC, il CDF non ha potuto provare che questi ultimi forniscano in genere prestazioni di qualità peggiore di quelli esterni; ha invece potuto identificare quali ostacoli maggiori il sistema degli acquisti pubblici e la relativa dispendiosa procedura, che non sono specifiche ai progetti TIC e rappresentano un rischio elevato per il buon esito.

La Delegazione delle finanze ha discusso il rapporto a febbraio 2017 con il capo del DFF il quale ha condiviso pienamente la valutazione del CDF e ha proposto di integrare i risultati del rapporto di sintesi nel dibattito di fondo del Consiglio federale sulle TIC della Confederazione (cfr. n. 3.3.1).

Analisi del valore delle prestazioni

Per quanto concerne i progetti chiave TIC, gli sviluppi dei costi e delle scadenze dovrebbero essere accertati tra l'altro in base all'analisi del valore delle prestazioni e illustrati in indici adeguati. Valori tra lo zero e l'uno indicano eventuali superamenti di costi o ritardi. L'applicazione dell'analisi del valore delle prestazioni presuppone che i responsabili progettuali abbiano le conoscenze tecniche specifiche: deve essere dunque elaborata da collaboratori progettuali qualificati.

Rinunciando all'analisi del valore delle prestazioni o rilevando gli indicatori senza seguire le indicazioni metodologiche, non è possibile fornire dati affidabili sull'andamento dei costi e delle scadenze. Nel caso del «Programma Fiscal-IT» l'analisi del valore delle prestazioni non ha fornito indizi diretti sui costi supplementari che hanno portato alla richiesta di un credito supplementare nella primavera 2017 (cfr. n. 3.2.1). La Delegazione delle finanze ha discusso di questa problematica a maggio 2017 con il direttore del CDF e a novembre dello stesso anno con il capo del DFF incaricando poi il CDF di confrontare con l'ODIC le rispettive conoscenze tecniche e di sviluppare proposte di ottimizzazione. Condividendo le riflessioni della Delegazione delle finanze e del CDF, l'ODIC ha precisato le relative disposizioni nelle sue istruzioni relative al rapporto semestrale sullo stato dei progetti chiave TIC della Confederazione entrate in vigore il 1° dicembre 2017.

La Delegazione delle finanze approva le precisazioni apportate che riguardano una stima dei costi residui in base all'analisi del valore delle prestazioni e l'impiego delle riserve finanziarie, proposte di modifica e finanziamenti supplementari. Sostiene l'impegno dell'ODIC nell'esigere dai responsabili progettuali l'applicazione delle disposizioni conforme alle istruzioni. La Delegazione delle finanze è convinta che l'analisi del valore delle prestazioni, se applicata correttamente, rappresenti un valore aggiunto tanto per l'alta vigilanza parlamentare quanto per il Consiglio federale, i committenti e i responsabili progettuali.

Per quel che riguarda l'attuazione delle istruzioni, la Delegazione delle finanze conferma la richiesta, avanzata in passato, che i responsabili progettuali debbano applicare lo strumento dell'analisi del valore delle prestazioni a tutti i progetti chiave TIC in corso e a quelli nuovi in maniera completa, coerente e corretta secondo le indicazioni dell'ODIC. Solo in questo modo è possibile garantire che gli indicatori dell'andamento dei costi e delle scadenze presentati nella panoramica sullo stato dei lavori possano essere classificati come affidabili dall'alta vigilanza, possano essere

confrontati con quelli degli altri progetti e possano essere utilizzati come base per la valutazione del progetto. La Delegazione delle finanze non concorda perciò con le eccezioni previste per determinati progetti, stabilite nelle disposizioni transitorie delle citate istruzioni dell'ODIC, e insiste affinché queste ultime vengano applicate a tutti i progetti chiave TIC in corso.

Oltre all'applicazione corretta dell'analisi del valore delle prestazioni da parte dei responsabili progettuali, la Delegazione delle finanze ritiene di fondamentale importanza soprattutto che l'ODIC preservi la qualità dei dati; si attende dunque che quest'ultimo, nell'elaborazione delle panoramiche sullo stato, non solo renda plausibili in modo puntuale e in base ai rapporti di verifica del CDF i dati dei responsabili progettuali, ma anche esamini, in maniera indipendente, se sono rispettate le indicazioni e le istruzioni che ha emanato e se gli indicatori rilevati dall'analisi del valore delle prestazioni contraddicono gli altri dati progettuali nei rapporti sullo stato.

A novembre 2017 la Delegazione delle finanze ha invitato il Consiglio federale a garantire che sia i miglioramenti avviati dall'ODIC sia quelli chiesti dalla Delegazione vengano attuati nelle prossime panoramiche sullo stato (stato del progetto alla fine del 2017).

Rapporto conclusivo con «lessons learned»

Da aprile 2013 il Consiglio federale determina i progetti chiave TIC della Confederazione e dal 2015 sottopone alla Delegazione delle finanze ogni sei mesi un rapporto sull'avanzamento dei lavori. Nel frattempo alcuni dei progetti chiave sono stati conclusi. Per quel che riguarda il programma «Sistemi di gestione aziendale e logistica della Difesa e di armasuisse (BLSV/ar)», la Delegazione delle finanze ha chiesto il rapporto conclusivo e lo ha discusso ad agosto 2017 nel quadro di una riunione ad hoc con la segretaria generale, il capo Progetti e coadiutorato direttivo e il responsabile Informatica DDPS (cfr. n. 4.5.2).

Particolarmente importanti per l'alta vigilanza sono le esperienze maturate, come sono riportate in un rapporto conclusivo. Da una parte è possibile trarne in maniera generale fattori chiave per il successo o il fallimento di progetti, dall'altra i risultati così ottenuti possono fornire temi tipici per progetti di grandi dimensioni come ad esempio penuria di personale, problemi di acquisto, un trasferimento lacunoso di sapere al termine del progetto o una qualità carente dei dati, su cui ci si può concentrare per tempo al momento di introdurre nuovi sistemi informatici o di avviare nuovi progetti.

Per questo motivo la Delegazione delle finanze ha invitato il Consiglio federale a fare in modo che i dipartimenti competenti le presentassero spontaneamente il rapporto conclusivo al termine di ogni progetto chiave TIC o dopo averlo interrotto e che le panoramiche semestrali sullo stato dei lavori riportassero i fattori più significativi del successo o del fallimento di un progetto chiave TIC concluso.

Rischi: risorse umane e competenze tecniche

Tra i rischi maggiori di molti progetti chiave TIC sono indicati spesso le scarse risorse di personale e il personale non sufficientemente qualificato, sia da parte della Confederazione sia da parte dei fornitori e incaricati esterni. Dati gli scarsi mezzi

federali e la necessità di rinnovo nell'informatica della Confederazione, si pensi solo alla digitalizzazione, la Delegazione delle finanze ritiene decisivo che i progetti chiave TIC vengano avviati solo quando le risorse di personale disponibili siano garantite nell'organizzazione progettuale e di programma e presso i fornitori interni di prestazioni. Se necessario devono essere stabilite priorità e l'avvio del progetto deve essere procrastinato.

Inoltre la Delegazione delle finanze sostiene i responsabili progettuali nelle unità amministrative e presso i fornitori interni di prestazioni nel pretendere chiaramente dai fornitori che mettano a disposizione personale qualificato ed esperto per evitare il ripetersi di problemi come quelli dei programmi «FISCAL-IT» (cfr. n. 4.6.3) o «GENOVA» (cfr. n. 4.1.2).

La Delegazione delle finanze intende seguire con particolare attenzione gli sviluppi dei rischi maggiori, cioè la scarsità di risorse di personale e la mancanza di competenze tecniche nei progetti chiave TIC interessati.

Responsabilità dei fornitori e riduzione al minimo del rischio per la Confederazione

Quasi il cinque per cento degli incarichi dell'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) si basa su un contratto d'appalto, circa il 15 per cento è soddisfatto per mezzo di personale a prestito e circa l'80 per cento è concluso in base ad un mandato. Nei contratti d'appalto è soprattutto il fornitore ad assumersi la responsabilità delle prestazioni e delle consegne non conformi al contratto, per gli altri tipi di contratto è soprattutto la Confederazione ad assumersi il rischio per quel che riguarda le scadenze, i costi e la reputazione, come successo di recente per il programma «FISCAL-IT» (cfr. n. 4.6.3). Secondo l'Amministrazione, nel bando di concorso per un appalto le tecnologie e le esigenze devono essere specificate minuziosamente per evitare successive richieste dei fornitori o ricorsi. In questo modo è possibile escludere adeguamenti quando progetti complessi e a lungo termine basati su un contratto d'appalto sono ancora in corso. Inoltre il ciclo di vita dei prodotti informatici è oggi più breve di quello di un acquisto conforme alle disposizioni dell'OMC.

La Delegazione delle finanze dubita che la Confederazione abbia solo limitate possibilità di richiamare al dovere le ditte messe sotto contratto. In vista dei prossimi acquisti per il programma DaziT (cfr. n. 4.6.4), per il quale il Parlamento ha stanziato un credito d'impegno di 393 milioni di franchi, ci si chiede come ridurre al minimo il rischio per la Confederazione e imporre al fornitore il rispetto delle scadenze e della qualità richiesta. La Delegazione delle finanze fatica a comprendere perché non sia possibile, nell'ambito di contratti quadro, concludere singoli contratti d'appalto o prevedere sistematicamente pene convenzionali in tutti i contratti. Nel messaggio concernente la revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub) il Consiglio federale chiede al Parlamento tra l'altro di introdurre nuovi strumenti, come ad esempio la procedura del dialogo competitivo. Al momento la Delegazione delle finanze non può stimarne il contributo alla riduzione del rischio per la Confederazione.

Date queste premesse, a dicembre 2017 la Delegazione delle finanze ha chiesto al Consiglio federale di esporle con che mezzi la Confederazione può richiamare mag-

giormente al dovere i fornitori di prestazioni per i progetti chiave TIC e i progetti di grandi dimensioni.

Approvazione della panoramica sullo stato d'avanzamento da parte del Consiglio federale

A metà 2016 la Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di approvare i rapporti sullo stato d'avanzamento dei progetti chiave TIC invece di prenderne semplicemente atto. Il Consiglio federale ha tuttavia respinto la raccomandazione perché un'approvazione renderebbe meno trasparenti le responsabilità del successo di un progetto e le unità amministrative competenti si sentirebbero meno responsabili. La Delegazione delle finanze ha preso atto del parere del Consiglio federale alla fine del 2016 (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 3.3.2).

Nel trattare i rapporti sullo stato d'avanzamento a maggio e a novembre 2017, la Delegazione delle finanze ha valutato gli argomenti del Consiglio federale in rapporto alla richiesta dell'alta vigilanza finanziaria. Secondo la Delegazione è assolutamente necessario avere la certezza che le informazioni contenute nei rapporti sullo stato d'avanzamento corrispondano alla realtà dei fatti. Approvandoli il Consiglio federale segnalerebbe chiaramente all'alta vigilanza parlamentare di aver preso tutte le misure necessarie ad un resoconto conforme ai fatti. La Delegazione delle finanze insiste perciò che il Consiglio federale approvi le panoramiche sullo stato d'avanzamento.

3.3.3 Valutazione generale delle risorse TIC

Ogni anno nel settore TIC si hanno picchi di investimento in unità amministrative diverse. Presso l'ODIC sono centralizzate risorse TIC proprio per compensare a livello federale i picchi che non possono essere finanziati dai dipartimenti stessi. La valutazione generale delle risorse è uno strumento che risale al 2012 e che permette al Consiglio federale di fissare le priorità al fine di stabilire le risorse TIC per il preventivo e le pianificazioni finanziarie per gli anni successivi. La Delegazione delle finanze si occupa ogni anno del relativo decreto del Consiglio federale (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 3.3.3).

Nel 2015 il Consiglio federale ha fatto esaminare dall'ODIC l'efficacia della conduzione finanziaria delle TIC a livello di Confederazione, tenendo conto dei dipartimenti e della Cancelleria federale. L'analisi ha condotto all'adeguamento delle relative istruzioni del Consiglio federale; il finanziamento delle spese di esercizio mediante le risorse centrali TIC è stato notevolmente ridotto e i criteri di priorità per le richieste di finanziamento sono stati rivisti allo scopo di garantire la capacità di innovazione dell'informatica della Confederazione nel quadro delle risorse disponibili.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è informata sugli effetti prodotti dagli adeguamenti apportati e sulle richieste approvate per mezzi TIC supplementari. Secondo il Consiglio federale i criteri e le istruzioni riveduti hanno dato buoni risultati. Per questo motivo ha ritenuto inutile un ulteriore adeguamento del metodo di attribuzione dei mezzi centrali TIC poco dopo l'ultima revisione.

La Delegazione delle finanze ha inoltre preso atto del fatto che il Consiglio federale ha approvato 18 richieste dipartimentali per mezzi TIC supplementari per gli anni dal 2018 al 2020, di cui tre con riserva, e ha aumentato il limite massimo di spesa del DFF (credito collettivo TIC Confederazione dell'ODIC) per il 2018 di 2,7 milioni e per il 2019 di 10 milioni di franchi. Dato che le richieste superano largamente i mezzi a disposizione, il Consiglio federale ha dovuto rimandare il finanziamento di 14 progetti TIC con un volume complessivo di 45 milioni di franchi fino alla prossima valutazione nell'estate 2018.

La Delegazione delle finanze ha informato le CdF nell'autunno 2017 in occasione del rapporto orale sul decreto federale.

3.3.4 Sicurezza informatica

Dopo diversi attacchi informatici ai danni della Confederazione, la Delegazione delle finanze nel 2016 si è occupata in modo approfondito della sicurezza informatica discutendola nel quadro degli incontri con i capi di dipartimento competenti. Al fine di chiarire il caso di sicurezza presso la RUAG, il Consiglio federale nella primavera 2016 ha deciso 14 misure e ha incaricato il gruppo «Commissione di esperti per il futuro del trattamento e della sicurezza dei dati» di esaminarle. Il gruppo ha presentato 19 raccomandazioni complementari o aggiuntive.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è concentrata soprattutto sulla loro attuazione. A metà aprile ha esaminato un rapporto intermedio in cui il CDF fa il punto sugli ostacoli maggiori nell'attuazione di alcune misure e giudica problematico il fabbisogno temporale annunciato dai dipartimenti per attualizzare i piani. All'inizio di maggio la Delegazione delle finanze ha fatto notare al Consiglio federale come la necessità d'intervento appurato dal CDF per quel che riguarda determinate misure debba esser presa sul serio e che queste misure devono essere attuate in modo più rapido.

Agli inizi di agosto 2017 il CDF ha informato la Delegazione delle finanze sullo stato d'attuazione delle misure: sei delle misure decise dal Consiglio federale erano attuate, quelle ancora in via di realizzazione erano nella maggior parte dei casi a buon punto e le scadenze per la loro conclusione erano state stabilite. Tuttavia il CDF riteneva opportuni altri interventi. Soprattutto la separazione dell'informatica della RUAG da quella dell'Amministrazione federale richiederà ancora un po' di tempo. La problematica viene seguita dalla sottocommissione competente della Commissione della gestione del Consiglio nazionale; da parte sua la Delegazione delle finanze si terrà informata.

Numerosi esempi all'estero e casi nell'economia privata di cui si è venuti a conoscenza mostrano come sia attuale il problema dell'aumento degli attacchi informatici: da qui la necessità di adottare misure appropriate. Perciò il Parlamento, su richiesta delle Commissioni della politica di sicurezza (CPS) competenti, ha adottato le due mozioni «Un comando Cyber Defence con cybertruppe per l'esercito svizzero» (17.3507 Dittli Josef) e «Creazione di un centro di competenza per la cybersicurezza a livello di Confederazione» (17.3508 Eder Joachim). A gennaio 2018 la CPS-N ha inoltre presentato un postulato con cui chiedeva una chiara strategia

informatica valida per tutta la Confederazione. La Delegazione delle finanze sostiene il postulato della CPS-N. Attualmente diverse unità militari e civili si occupano contemporaneamente della sicurezza informatica, ma manca un piano globale per la protezione e la difesa dello spazio cibernetico. I compiti, le responsabilità e le competenze dei singoli organi interessati devono essere chiari e precisi in modo da evitare doppioni e soprattutto lacune nella protezione e nella difesa.

3.4 Acquisti pubblici della Confederazione

3.4.1 Revisione delle basi legali

La revisione in corso della legislazione in materia di acquisti pubblici della Confederazione ha lo scopo di attuare l'Accordo dell'OMC sugli appalti pubblici riveduto e permettere così alle aziende svizzere un accesso più ampio al mercato estero. Al contempo i contenuti dei regolamenti dei Cantoni e della Confederazione in materia di acquisti pubblici devono essere unificati per quanto possibile, ferme restando le competenze federali.

Il Consiglio federale ha ampiamente ripreso nel testo posto in consultazione le tre raccomandazioni che la Delegazione delle finanze gli aveva indirizzato nel 2015: primo, istituire, nel quadro di un sistema di controllo interdipartimentale degli acquisti, uno strumento adeguato (elenco delle «pecore nere») per identificare e rendere noti almeno agli organi di aggiudicazione della Confederazione i fornitori che sono stati ripetutamente sollecitati a rispettare gli obblighi contrattuali (qualità e rispetto delle scadenze); secondo, creare la base legale per estendere l'impiego della piattaforma SIMAP anche a contratti con un volume inferiore ai valori soglia sanciti dall'articolo 6 LAPub (pubblicazione di informazioni su mandato, mandante, data, oggetto e prezzi di aggiudicazione per tutti i contratti a partire da 50 000 franchi); terzo, sancire nella LAPub il diritto di consultazione per tutte le aggiudicazioni in situazioni di monopolio, a prescindere dall'eccezione dell'accordo contrattuale attualmente vigente. La legge deve anche precisare come correggere il prezzo nel caso in cui un esame porti alla luce abusi e calcoli errati.

La procedura di consultazione si è conclusa alla fine di luglio 2015. Dopo che nel 2016 la presentazione del messaggio da parte del Consiglio federale al Parlamento per approvazione era stata rinviata più volte, il 15 febbraio 2017 questo è stato adottato.

La Delegazione delle finanze constata che, nonostante la resistenza di alcuni partecipanti alla consultazione, il Consiglio federale ha tenuto conto delle misure di attuazione delle raccomandazioni da lei presentate anche nel messaggio sottoposto al Parlamento. Le sanzioni per i fornitori inadempienti sono state riprese all'articolo 44 capoverso 1 lettera h del disegno della LAPub (D-LAPub) mentre il diritto di consultazione per tutte le aggiudicazioni in situazioni di monopolio all'articolo 59 D-LAPub. A partire da un valore di aggiudicazione di 50 000 franchi la pubblicazione elettronica viene disciplinata a livello di ordinanza. La Delegazione delle finanze reputa che in questo modo il Consiglio federale ha soddisfatto le raccomandazioni da lei emanate.

Controllerà in modo particolare se le nuove disposizioni permettono di accelerare gli acquisti pubblici. Negli ultimi anni infatti l'Amministrazione federale aveva ribadito più volte che i progetti TIC subiscono spesso ritardi a causa delle lungaggini nella procedura di acquisto.

3.4.2 Controllo strategico degli acquisti

Dal 2015 il Consiglio federale informa la Delegazione delle finanze ogni anno in autunno sugli acquisti pubblici che la Confederazione ha fatto durante l'anno precedente. Il rapporto contiene le valutazioni scaturite dagli strumenti «Statistica dei pagamenti degli acquisti», «Sistema di gestione dei contratti nell'Amministrazione federale» e «Documentazione delle aggiudicazioni» o «Gestione delle aggiudicazioni» e «Monitoraggio della sostenibilità degli acquisti». Alla fine di novembre 2017 la Delegazione delle finanze ha discusso il rapporto con il capo del DFF soffermandosi soprattutto sui punti seguenti:

Possibili limitazioni della concorrenza nell'assegnazione di mandati conseguenti: ad ottobre 2015 la CdG-S ha invitato il Consiglio federale ad esaminare se esista un nesso tra la mancanza di concorrenza per i mandati peritali e quelli conseguenti e se i nuovi strumenti di controllo degli acquisti siano adeguati per provare e combattere il fenomeno dei fornitori privilegiati. L'analisi dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) sui mandati conseguenti negli anni dal 2012 al 2015 ha mostrato che nel 97 per cento dei fornitori non si riscontrano elementi di particolare importanza. Nel 3 per cento dei casi i dipartimenti e le unità amministrative hanno fornito all'UFCL motivazioni che chiariscono le condizioni contrattuali attuali o future. Dunque nel rapporto sul controllo gestionale degli acquisti 2016 non sono previste misure.

Fornitori dell'Amministrazione federale con la maggiore cifra d'affari: a dicembre 2015 il TF ha chiesto all'UFCL di pubblicare un elenco in cui compaiano i nomi dei 40 creditori del DFF con la maggior cifra d'affari nel 2011. Di conseguenza la Delegazione delle finanze è dell'opinione che la pubblicazione proattiva in merito ai 40 fornitori con la maggior cifra d'affari dell'Amministrazione federale rappresenti un elemento centrale a favore di una prassi trasparente. La Delegazione delle finanze ha preso atto con soddisfazione del fatto che l'UFCL a settembre 2017 ha pubblicato sul suo sito Internet per la prima volta i pagamenti ai 40 maggiori creditori di tutta la Confederazione e di singoli dipartimenti. L'UFCL prevede di ripetere questa pubblicazione ogni anno.

Deleghe degli acquisti: nel rapporto d'inchiesta sul progetto informatico Insieme dell'AFC, le CdF e le CdG hanno chiesto tra l'altro a novembre 2014 che gli organi centrali seguano una prassi restrittiva nel delegare le competenze degli acquisti alle singole unità amministrative. A settembre 2015 la Delegazione delle finanze ha invitato il Consiglio federale a provvedere affinché le deleghe delle competenze degli acquisti non aumentino e gli organi centrali preposti svolgano il proprio compito di sorveglianza. Ha constatato inoltre che l'entità delle deleghe nel 2016 era pressoché invariata.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha approfondito i propri lavori e ha discusso su come migliorare la gestione strategica delle procedure di acquisto, consolidare la funzione del controllo degli acquisti quale strumento di gestione, semplificare la rendicontazione rendendola più conforme ai destinatari, migliorare la qualità della base di dati e aumentare la trasparenza nei confronti del pubblico. Alla fine del 2017 ha rivolto al Consiglio federale le cinque seguenti raccomandazioni:

Raccomandazione n. 1: Strategia d'acquisto Confederazione

La Delegazione delle finanze è del parere che, al fine di concretizzare le disposizioni della revisione totale della LAPub, il Consiglio federale debba decidere, oltre alla revisione dell'ordinanza sugli acquisti pubblici (OAPub), anche una «Strategia d'acquisto Confederazione» di ordine superiore che riunisca tutte le strategie esistenti e ponderi le indicazioni della LAPub per gli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale, ad esempio in relazione agli obiettivi «trasparenza», «concorrenza» e «economicità», l'eccezionalità delle aggiudicazioni mediante trattativa privata il cui importo supera il valore soglia, l'impiego dei nuovi strumenti di aggiudicazione o la considerazione e la ponderazione di criteri principali e secondari. Il controllo gestionale degli acquisti in futuro dovrà essere impiegato non solo nella rendicontazione, ma anche nella gestione strategica da parte del Consiglio federale e dell'aiuto alla condotta nei dipartimenti, nelle unità amministrative e negli organi centrali di acquisto.

La Delegazione delle finanze ha dunque invitato il Consiglio federale a decidere una «Strategia d'acquisto Confederazione» coerente, valida per tutta la Confederazione con impostazioni e obiettivi concreti entro l'entrata in vigore della revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub). Le impostazioni e gli obiettivi serviranno agli organi di acquisto della Confederazione da contesto per determinare e attuare i propri obiettivi operativi. L'attuazione degli obiettivi viene gestita e verificata con un monitoraggio strategico degli acquisti che non deve essere impiegato solo per la rendicontazione, ma anche nell'aiuto alla condotta.

Raccomandazione n. 2: riforma delle procedure di acquisto della Confederazione

Oltre a stabilire le condizioni quadro legali da parte del Parlamento, la loro concretizzazione in una «Strategia d'acquisto Confederazione» e il controllo della sua attuazione grazie ad un monitoraggio degli acquisti da parte del Consiglio federale, secondo la Delegazione delle finanze devono essere esaminate criticamente anche le procedure di acquisto nell'Amministrazione federale. Deve essere ancora possibile procedere agli acquisti in modo decentralizzato, ma nel quadro di una gestione centrale in base a procedimenti standard e utilizzando un sistema di gestione vincolante che riflette tutto il processo di acquisto nello sviluppo della gestione contrattuale attuale.

La Delegazione delle finanze ha perciò invitato il Consiglio federale a trasporre in una prima fase le procedure attuali di acquisto nell'Amministrazione federale in procedimenti standard di acquisto valide per tutta la Confederazione e a porle sotto una gestione unitaria (responsabilità procedurale) allo scopo di rendere la procedura amministrativa di acquisto più rapida ed economica, di sviluppare sinergie e realizzare economie di scala. La Delegazione delle finanze suggerisce di esaminare, in

una seconda fase, in che misura l'attuale struttura degli acquisti della Confederazione che prevede organi centrali, diverse organizzazioni decentralizzate presso i servizi interessati, la Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) e la Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB) debba essere adeguata alle procedure d'acquisto standardizzate.

Raccomandazione n. 3: migliorare la qualità dei dati del controllo degli acquisti

Nell'Amministrazione federale non esiste un'amministrazione centrale dei dati di base. I dati e le informazioni sono memorizzati e conservati in più luoghi. Le informazioni, rispettivamente i dati di base, utilizzate da più unità amministrative, dovrebbero essere raccolte solo una volta ed essere messe a disposizione di tutti. Una prima misura di questo genere può consentire di migliorare in modo durevole la qualità dei dati, anche per quanto riguarda il controllo degli acquisti.

La Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di migliorare ancora la qualità dei dati riguardanti il controllo degli acquisti introducendo un'unica amministrazione dei dati di base e indicazioni precise sul loro rilevamento.

A metà dicembre 2017 il Consiglio federale ha incaricato il DFF di avviare i lavori di preparazione per un'amministrazione comune dei dati di base presso l'Amministrazione federale e di elaborare una strategia e un piano relativi. Nel 2018 ci si concentrerà soprattutto sull'inventario dei dati esistenti presso la Confederazione e i Cantoni.

Raccomandazione n. 4: approvazione e pubblicazione del nuovo rendiconto

La Delegazione delle finanze appoggia la proposta del DFF di pubblicare a partire dal 2018 il rapporto annuale sul controllo degli acquisti in una forma adeguata all'alta vigilanza finanziaria in modo da permettere un accesso più rapido alle informazioni essenziali e apportare un valore aggiunto nei confronti della rendicontazione attuale.

Ha inoltre invitato il Consiglio federale in tale contesto a non limitarsi a prendere atto del rapporto, ma di approvarlo prima di inoltrarlo alla Delegazione delle finanze con la propria valutazione e i dati su eventuali misure che ha deciso. In più ha raccomandato di pubblicare il rapporto a partire dal 2017.

Raccomandazione n. 5: rapporto annuale degli organi centrali d'acquisto della Confederazione

L'USTRA è uno dei tre maggiori organi centrali d'acquisto dell'Amministrazione federale. Dal 2016 pubblica ogni anno un rapporto sugli acquisti fatti. La Delegazione delle finanze constata che invece gli altri due maggiori organi centrali, armasuisse e l'UFCL, non informano il pubblico in modo proattivo.

Visto che gli acquisti della Confederazione raggiungono miliardi di franchi e al fine di garantire un certo equilibrio, la Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di fare in modo che a partire dal 2018 i tre organi centrali citati redigano insieme un rapporto annuale e lo pubblichino.

3.4.3 Aggiudicazioni mediante trattativa privata con importi superiori ai valori soglia

Il rapporto menzionato al capitolo precedente sul controllo degli acquisti della Confederazione per il 2016 riporta che nel 2016 sono avvenute 1101 aggiudicazioni superiori ai valori soglia per un totale di 4,93 miliardi di franchi, il 78 per cento di cui dopo un bando di concorso. Il numero dei mandati aggiudicati mediante trattativa privata il cui importo superava il valore soglia si è ridotto dell'11 per cento circa mentre il volume complessivo, di 1066 milioni di franchi, è superiore di circa il 2 per cento a quello dell'anno precedente.

La Delegazione delle finanze esprime soddisfazione per questo sviluppo e riconosce il contributo che il Consiglio federale e i dipartimenti vi hanno apportato con le loro misure. Ritiene tuttavia che anche il volume dei mandati aggiudicati mediante trattativa privata il cui importo supera il valore soglia debba diminuire a medio termine. Nel 2018 seguirà attentamente le particolarità specifiche in singoli dipartimenti discutendo con i responsabili le opportunità di prendere misure supplementari.

3.5 Altri argomenti interdipartimentali

3.5.1 Ruolo e posizione degli uffici trasversali e della Conferenza dei segretari generali

In seno all'Amministrazione federale i compiti, le competenze e le responsabilità sono organizzati in base al principio «decentralizzare per quanto possibile, centralizzare laddove necessario». I dipartimenti e le unità amministrative godono di una grande autonomia al riguardo. Nei settori chiave come le finanze, il personale, l'informatica, gli edifici della Confederazione e gli acquisti questa autonomia è subordinata a istruzioni e direttive degli uffici trasversali, ossia degli uffici che assumono compiti interdipartimentali come l'Amministrazione federale delle finanze (AFF), l'UFCL, l'UFPER e l'ODIC. Questi uffici hanno tra l'altro il compito di consentire un'organizzazione e una gestione uniforme dell'Amministrazione federale.

Da alcuni anni la Delegazione delle finanze sta constatando che, nonostante tutti i vantaggi offerti dalla decentralizzazione, questo approccio fa sorgere inevitabilmente pratiche diverse nei vari dipartimenti soprattutto per quanto riguarda l'informatica e gli acquisti, ma anche nel settore del personale federale. Tale situazione incide negativamente sull'economia e sulla reputazione dell'Amministrazione federale. La Delegazione delle finanze si adopera pertanto affinché da un lato gli uffici trasversali mantengano i propri compiti e le proprie competenze nei confronti dei dipartimenti e, dall'altro, affinché il Consiglio federale trasferisca loro più competenze e responsabilità rafforzandone così il ruolo. In base alle disposizioni vigenti l'autonomia dei dipartimenti è più importante di quella degli uffici trasversali. Infatti, benché questi possano emanare o proporre istruzioni in numerosi settori, la loro attuazione è di competenza dei dipartimenti e delle unità amministrative. Nella maggior parte dei

casi gli uffici trasversali non hanno la competenza formale di emanare istruzioni o eseguire controlli.

Nel rapporto di gestione 2016, il Consiglio federale in corpore si è fondamentalmente espresso contro il rafforzamento del ruolo e delle competenze degli uffici trasversali, soprattutto a causa delle riserve riguardanti la governance. Il Consiglio federale ritiene che se gli uffici trasversali avessero compiti di sorveglianza e di controllo ne risulterebbe un trasferimento indesiderato delle competenze o quanto meno una confusione della loro ripartizione che sgraverebbe i dipartimenti e gli uffici della loro responsabilità (cfr. Rapporto di attività del 2016, n. 3.5.1).

All'inizio del 2017 la Delegazione delle finanze ha chiesto a entrambe le CdG di fornirle un parere in merito al rafforzamento degli uffici trasversali dal punto di vista dell'alta vigilanza sulla gestione del Consiglio federale e di valutare inoltre se fosse opportuno procedere a una revisione della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA). Nel 2018 la Delegazione delle finanze deciderà come procedere d'intesa con le CdG.

La Commissione delle finanze del Consiglio nazionale (CdF-N), dal canto suo, ha discusso nell'autunno 2017 come migliorare la gestione degli effettivi e la classificazione del personale federale, tra l'altro riaccentrando in seno all'ufficio trasversale UFPER talune competenze decisionali che erano state attribuite ai dipartimenti. La CdF-N ha informato la Delegazione delle finanze che avrebbe atteso il parere della CdG e i successivi lavori della Delegazione delle finanze prima di decidere se presentare o meno un intervento parlamentare.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha preso atto con soddisfazione che in un documento interlocutorio il DFF aveva tra l'altro proposto al Consiglio federale modelli con cui poter seguire in modo più efficace ed efficiente lo sviluppo dei grandi progetti nel settore delle TIC e la gestione delle TIC in seno all'Amministrazione federale, tra l'altro istituendo la figura del Chief Information Officer (CIO). Il Consiglio federale non ha tuttavia (ancora) deciso in merito. Dal canto suo il CDF ha suggerito l'impiego di un'architettura aziendale della Confederazione e di un CIO della Confederazione con vari compiti (cfr. n. 3.3.1). La Delegazione delle finanze ha rivolto al Consiglio federale diverse raccomandazioni in merito alla gestione degli acquisti dell'Amministrazione federale allo scopo di uniformare ulteriormente la prassi in materia e rivalutare lo strumento del controlling degli acquisti (cfr. n. 3.4.2).

Ruolo della Conferenza dei segretari generali

Nell'ambito della discussione sul rafforzamento degli uffici trasversali la Delegazione delle finanze si è occupata anche di una decisione che il Consiglio federale ha preso nel novembre 2016 con cui rivalutava il ruolo della Conferenza dei segretari generali (CSG). La CSG è stata incaricata, tra le altre cose, di preparare vari affari all'attenzione del Consiglio federale in settori trasversali quali finanze, personale, edilizia, acquisti e informatica in modo da sgravare il Collegio governativo (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 3.5.1).

Nella primavera 2017 il cancelliere della Confederazione ha illustrato alla Delegazione delle finanze la decisione del Consiglio federale e i motivi del suo rifiuto di

rafforzare gli uffici trasversali. La Delegazione ha preso atto che il Consiglio federale aveva trasferito alla CSG nuovi compiti ma non le aveva conferito nuove competenze decisionali. Secondo il cancelliere della Confederazione il mandato della CSG consiste nell'esaminare con occhio critico in via preliminare importanti affari del Consiglio federale che sono in parte molto tecnici e complessi e dei quali il Consiglio federale non può occuparsi in modo esaustivo durante le sue sedute molto intense. A differenza del Consiglio federale la CSG disporrebbe di più tempo e potrebbe idealmente eliminare le divergenze esistenti prima di una seduta del Consiglio federale fornendo così a quest'ultimo basi decisionali migliori. La Cancelleria federale, che prepara le sedute della CSG, ha fatto fronte a questo nuovo compito della CSG impiegando gli effettivi e le risorse finanziarie esistenti.

La Delegazione delle finanze seguirà da vicino le modalità in cui la CSG svolge il suo nuovo ruolo nei settori trasversali citati e in che modo gli uffici trasversali possono presentare le proprie proposte alla CSG. Secondo la Delegazione delle finanze con i nuovi compiti della CSG c'è il rischio che i dipartimenti s'interessino maggiormente ai costi degli uffici trasversali.

3.5.2 Controllo della qualità dei messaggi del Consiglio federale

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è occupata del rapporto del CDF sulle «Previsioni nei messaggi del Consiglio federale». Dal rapporto emerge la necessità di migliorare le analisi d'impatto: il CDF ha individuato lacune qualitative nel 30 per cento circa dei messaggi esaminati. L'impatto sulla società, sull'ambiente e sui Cantoni è spesso troppo poco dettagliato e le spiegazioni si concentrano sovente sulle ripercussioni sulle economie domestiche e sul personale della Confederazione. Il CDF ha criticato inoltre il fatto che le previsioni si siano rivelate poco attendibili o errate e ha formulato tre raccomandazioni: istituire un controllo della qualità delle previsioni relative ai disegni di legge, individuare con largo anticipo il bisogno di procedere a un'analisi d'impatto approfondita e migliorare gli strumenti di cui dispongono gli uffici per valutare le ripercussioni dei disegni di legge.

A metà maggio 2017 la Delegazione delle finanze ha discusso della questione in un incontro con il cancelliere della Confederazione e un rappresentante della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Su mandato del Consiglio federale la SECO si sta occupando dell'attuazione di due mozioni (Vogler 15.3400 e Gruppo liberale radicale 15.3445), che chiedono un servizio indipendente incaricato di esaminare la qualità delle analisi d'impatto della regolamentazione. La SECO ha considerato queste raccomandazioni del CDF come un ottimo complemento di questa riforma. La Delegazione delle finanze ha tuttavia constatato che in particolare per quanto riguarda la prima raccomandazione le posizioni degli attori coinvolti divergono e che vi sono opinioni discordi sulla ripartizione dei compiti.

Durante la sua riunione del mese di novembre la Delegazione delle finanze ha discusso della prevista istituzione di una commissione extraparlamentare supplementare per l'esame delle analisi d'impatto (ComReg). A dare il via alla discussione è stato il parere espresso dal CDF durante la consultazione degli uffici. La Delegazio-

ne delle finanze si è chiaramente espressa contro la creazione di un nuovo organo che cagionerebbe costi elevati e un'inutile burocrazia senza migliorare in modo decisivo la qualità dei messaggi. Si deve piuttosto mantenere il sistema semplice attuale e nominare la Cancelleria federale (CaF) principale organo responsabile del controllo della qualità.

Il cancelliere della Confederazione condivide le riserve espresse dalla Delegazione delle finanze nei confronti della creazione di un nuovo organo incaricato di esaminare le analisi d'impatto. Invece di un nuovo organo occorrerebbe innanzitutto migliorare le conoscenze all'interno delle unità amministrative, affinché queste ultime possano effettuare questo tipo di analisi in modo corretto e conforme alle direttive. Dal canto suo la Cancelleria federale può svolgere un controllo della qualità formale ma non contenutistico.

4 Temi prioritari per i vari dipartimenti

4.1 Autorità e tribunali

4.1.1 Maggiore vigilanza a livello di Consiglio federale

Nel rapporto d'inchiesta del 21 novembre 2014 sul progetto informatico INSIEME le CdF e le CdG hanno formulato una serie di raccomandazioni. Nell'ambito della sua alta vigilanza concomitante la Delegazione delle finanze segue l'attuazione di singole raccomandazioni (cfr. anche Rapporto di attività 2015, n. 1.3). La raccomandazione 11 invita il Consiglio federale ad effettuare incontri regolari con la direzione del CDF per informarsi in merito alle raccomandazioni importanti in sospeso risultanti dalle valutazioni del CDF (revisioni pendenti). La CdF e la CdG non precisano se i colloqui devono essere tenuti dal Consiglio federale in corpore oppure da una sua delegazione. La Conferenza dei segretari generali ha discusso questa raccomandazione. In base a quanto è scaturito da questa discussione a metà settembre 2015 la Cancelleria federale ha presentato al Consiglio federale un documento interlocutorio. A febbraio 2016 l'Esecutivo ha deciso di esaminare e decidere di anno in anno se istituire, oltre ai sette comitati tecnici ordinari, una delegazione di vigilanza supplementare ad hoc. Prima della sua istituzione, il presidente della Confederazione, il cancelliere della Confederazione e il direttore del CDF si riuniscono per uno scambio di opinioni sulle raccomandazioni importanti non ancora attuate. Se il Consiglio federale istituisce un tale comitato, ne determina al contempo il mandato specifico e la composizione.

Nel 2016 e nel 2017 il Consiglio federale ha deciso di rinunciare a istituire una delegazione di vigilanza. Ritiene che gli strumenti di vigilanza esistenti siano sufficienti per seguire ed esaminare gli affari. Nel 2016 il CDF si è incontrato per la prima volta con il comitato per le questioni finanziarie del Consiglio federale. Secondo il CDF quest'incontro è stato interessante e auspica che si ripetano anche nei prossimi anni.

La Delegazione delle finanze ritiene positivo che il Consiglio federale abbia accolto la raccomandazione delle CdF e delle CdG e abbia avviato le misure d'attuazione necessarie. Ha inoltre preso atto del fatto che finora non è ancora stata impiegata la

delegazione di vigilanza. Ha incaricato il direttore del CDF di informarla di eventuali cambiamenti riguardanti il contatto tra il CDF e il Consiglio federale che nel frattempo si è formalizzato.

4.1.2 Progetto chiave TIC «Realizzazione e introduzione di GEVER Confederazione» (GENOVA)

La Delegazione delle finanze segue da circa cinque anni l'introduzione di un nuovo sistema per la gestione degli affari nell'Amministrazione federale. Alla fine del 2013 ha sottoposto raccomandazioni al Consiglio federale concernenti, tra gli altri temi, l'acquisto, la responsabilità centrale di gestione e controllo e la gestione del progetto tramite un credito d'impegno (cfr. Rapporto di attività 2014, n. 3.3.3). Nella primavera del 2015 il Consiglio federale ha deciso di conferire alla Cancelleria federale il compito di realizzare e gestire il progetto e ha chiesto al Parlamento un credito d'impegno per GEVER, contrariamente ai suoi propositi iniziali. Nel 2016 le Camere federali hanno approvato il credito complessivo di 67 milioni di franchi chiesto dal Consiglio federale (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.1.2).

Nel 2015 due offerenti si sono aggiudicati il mandato riguardante il futuro sistema di gestione degli affari della Confederazione. A seguito del ricorso interposto dinanzi al Tribunale amministrativo federale da un'impresa risultata sconfitta in questa procedura, il progetto ha subito ritardi e ha potuto essere riavviato soltanto nell'autunno 2016, ossia dopo che la decisione in merito era passata in giudicato. I costi aggiuntivi che ne sono scaturiti hanno potuto essere compensati con le riserve. Dopo una nuova pianificazione il progetto è stato riavviato il 1° novembre 2016 come progetto chiave TIC denominato «Programma GENOVA». A marzo 2017 il Consiglio federale ha liberato il credito d'impegno per la tappa riguardante l'introduzione e ha incaricato la Cancelleria federale di gestire in modo centralizzato l'introduzione entro marzo 2020 di GEVER Confederazione nell'ambito del programma GENOVA.

A metà 2017 sono stati evidenziati i rischi principali di questo progetto chiave: la mancanza di personale e una limitata efficacia della ditta appaltatrice e del prodotto. Dato che durante la procedura di aggiudicazione l'appaltatrice aveva offerto una tariffa oraria più bassa rispetto alla concorrenza, la Confederazione le aveva richiesto una garanzia vincolante, in modo da escludere future trattative sulla tariffa oraria. Ciononostante la ditta appaltatrice ha inoltrato una richiesta di modifica che includeva un aumento della tariffa oraria.

La Delegazione delle finanze appoggia chiaramente il Consiglio federale e l'organo federale competente nel mantenere una linea dura nei confronti di imprese che non forniscono le prestazioni richieste dalla Confederazione entro i termini concordati o con la qualità pattuita oppure che, dopo l'aggiudicazione, propongono modifiche o formulano ulteriori richieste ingiustificate.

Un altro rischio riguardante però la Confederazione è il fatto che alcuni dipartimenti non hanno elaborato nei tempi i progetti organizzativi. La Delegazione delle finanze aveva già discusso di questo rischio poiché varie unità amministrative accusavano un ritardo talvolta notevole. Il ritardo accumulato dal programma a causa della

procedura di ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale ha avuto un risvolto positivo, in quanto ha consentito ai dipartimenti di avere più tempo a disposizione per i preparativi. A metà 2017 tuttavia, 14 delle 55 unità amministrative non li avevano ancora conclusi.

A metà febbraio 2018 il cancelliere della Confederazione e l'incaricato del cancelliere della Confederazione per GENOVA hanno illustrato gli sviluppi del programma e il parere della Cancelleria federale sulle raccomandazioni formulate nel recente rapporto di verifica del CDF. Secondo la Cancelleria federale il programma sta rispettando le scadenze previste ma non vi sono più margini di tempo. A fine 2017 ancora otto delle 55 unità amministrative erano in ritardo con i propri lavori organizzativi. Il tempo stringe soprattutto per quanto riguarda la preparazione dei contenuti in determinati dipartimenti e unità amministrative. Questa fase deve assolutamente essere conclusa a fine 2018. La ditta appaltatrice continua tra l'altro a essere rigorosamente inquadrata. La Cancelleria federale non è invece d'accordo con la raccomandazione del CDF di prestabilire nell'ordinanza GEVER come debba avvenire l'armonizzazione con le eventuali strategie e architetture concorrenti di altre applicazioni, per esempio SAP. L'ordinanza GEVER non è il quadro giusto per procedere a quest'indispensabile armonizzazione.

Dopo la sua entrata in funzione, prevista nell'aprile 2020, il servizio standard TIC di gestione elettronica degli affari (GEVER) diverrà di competenza dell'ODIC. Già a fine giugno 2016 il Consiglio federale aveva approvato il modello di mercato per il servizio standard TIC. La Cancelleria federale è stata incaricata di sottoporre entro la primavera 2019 una modifica dell'ordinanza GEVER e indicare le risorse necessarie a gestire in modo professionale GEVER Confederazione. Conformemente alla ripartizione dei compiti relativi all'alta vigilanza finanziaria sulle TIC tra la Delegazione delle finanze e le CdF, queste ultime seguiranno attentamente la creazione del servizio standard (cfr. n. 3.3.2).

4.2 Dipartimento federale degli affari esteri

4.2.1 Ginevra internazionale

Fondazione per gli immobili FIPOI

Da metà 2015 la Delegazione delle finanze si occupa in prevalenza delle lacune nella conduzione e nell'organizzazione della Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) venute alla luce a seguito di un'inchiesta della Corte dei conti del Cantone di Ginevra e della risultante riorganizzazione. I problemi della FIPOI sono soprattutto il suo orientamento strategico, la conduzione da parte della direzione, la vigilanza da parte del consiglio di fondazione e la cultura d'impresa. Nel 2016 la Delegazione delle finanze ha potuto rilevare che quasi tutte le raccomandazioni della Corte dei conti del Cantone di Ginevra erano state attuate e che la situazione della FIPOI era nettamente migliorata grazie alla riorganizzazione e ad alcuni cambiamenti ai vertici (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.2.1).

A metà aprile 2017 la Delegazione delle finanze è stata informata sullo stato dei lavori di attuazione delle raccomandazioni della Corte dei conti ginevrina come pure

sui risultati e le raccomandazioni scaturiti dal rapporto del gruppo di lavoro sulla corporate governance del consiglio di fondazione della FIPOI. A inizio gennaio 2018 la Segreteria generale del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha comunicato alla Delegazione delle finanze che tutte le 16 raccomandazioni erano state attuate. Nel 2018 la Delegazione delle finanze si occuperà del rapporto finale sull'attuazione delle raccomandazioni.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è concentrata in particolare sulla corporate governance del consiglio di fondazione della FIPOI. La FIPOI è una fondazione sostenuta dalla Confederazione e dal Cantone di Ginevra, per questo motivo il consiglio di fondazione si compone di tre rappresentanti della Confederazione e tre membri provenienti dal Cantone e dalla Città di Ginevra. A metà aprile 2017 la Delegazione delle finanze ha discusso il rapporto del gruppo di lavoro sulla corporate governance del consiglio di fondazione della FIPOI con il segretario generale del DFAE e a settembre 2017 con il capo del DFAE. Dal rapporto è emerso che la Confederazione e il Cantone di Ginevra hanno opinioni diverse circa la corporate governance del consiglio di fondazione nonché sui suoi compiti e la sua composizione. Le due parti conferiscono un peso molto diverso ai rischi messi in risalto dal gruppo di lavoro (le tensioni a causa di conflitti d'interesse tra i due fondatori; la composizione del consiglio di fondazione che rappresenta un ostacolo al raggiungimento ottimale degli obiettivi della fondazione). La Delegazione delle finanze ritiene che le raccomandazioni contenute nel rapporto finale del gruppo di lavoro siano nettamente troppo blande benché sia consapevole che queste siano il risultato di trattative durante le quali entrambe le parti hanno dovuto fare delle concessioni. Vi è la sensazione che ci si sia accordati soltanto sul minimo indispensabile e che a spuntarla sia stata la parte meno propensa ai cambiamenti in fatto di riorganizzazione o nuova regolamentazione. La Delegazione delle finanze si chiede inoltre se questi adattamenti puntuali saranno sufficienti a permettere al consiglio di fondazione di far fronte in futuro a situazioni difficili come quelle presentatesi nel 2015. Il gruppo di lavoro ha raccomandato che tre anni dopo l'attuazione delle attuali raccomandazioni si valuti nuovamente l'opportunità di una gestione esterna della FIPOI per esempio con la presenza in seno al consiglio di fondazione di esperti esterni. La Delegazione delle finanze considera che questa sia un'opportunità per analizzare nuovamente l'organizzazione della corporate governance e adottare ulteriori misure.

La Delegazione delle finanze ha raccomandato, anziché un nuovo organo di revisione esterno come proposto dal gruppo di lavoro, di affidare a turno ogni tre anni la revisione al CDF e alla Corte dei conti ginevrina. Si tratta di una soluzione meno costosa che rafforza la fiducia tra Confederazione e Cantone. Secondo il segretario generale del DFAE questa raccomandazione è utile e fattibile. Tuttavia, la decisione in merito spetta al consiglio di fondazione della FIPOI.

A fine giugno 2017 la Delegazione delle finanze ha sentito i rappresentanti della Confederazione in seno al consiglio di fondazione della FIPOI. La Delegazione delle finanze ha potuto constatare che la delegazione della Confederazione ha nettamente migliorato il coordinamento delle sue attività e dei suoi compiti. È tuttavia apparso chiaro che all'intero del consiglio di fondazione e della delegazione della Confederazione i pareri sono discordi quanto alla funzione e alla composizione del consiglio di fondazione.

Nel 2017 la Delegazione delle finanze si è inoltre occupata dell'analisi della governance del «Comité de coordination» e del «Groupe opérationnel» effettuata dal CDF. Questi organi vengono impiegati nell'ambito di progetti di costruzione e di ristrutturazione degli edifici di organizzazioni internazionali con sede a Ginevra. Dato che la ripartizione delle competenze in materia di concessione dei mutui, di gestione dei mutui e di vigilanza sui lavori previsti e sulla direzione lavori è stata considerata troppo poco chiara, il CDF ha suggerito al DFAE di delimitare in modo più chiaro le interfacce tra i vari attori, di definirle e di metterle per scritto. A seguito di questo suggerimento è stato tra l'altro istituito un gruppo di lavoro per elaborare il capitolato d'oneri generico e compilare una «matrice dei compiti». La Delegazione delle finanze ha rinunciato ad essere regolarmente informata sull'operato di questo gruppo. La nuova matrice sarà trasmessa al CDF che la analizzerà e stilerà un rapporto in merito all'attenzione della Delegazione delle finanze.

Immobili

In vista dei consistenti impegni finanziari legati ai progetti di costruzione e ristrutturazione del parco immobiliare, la Delegazione delle finanze ha chiesto al DFAE di stilare un rapporto annuale sulla situazione che elenchi i progetti immobiliari nella Ginevra internazionale. Il documento contiene i progetti immobiliari in corso, ne illustra lo stato di realizzazione e la situazione finanziaria e accenna ai progetti annunciati. A inizio settembre 2017 la Delegazione delle finanze ha discusso del terzo rapporto sulla situazione. Si è interessata allo sviluppo dei progetti attuali e alle prospettive dei progetti futuri come pure alla partecipazione ai progetti da parte della Confederazione, del Cantone e della Città ospitanti. Conformemente alla decisione del Consiglio federale del 26 giugno 2013 la Confederazione partecipa solo ai mutui per i progetti di ristrutturazione delle organizzazioni internazionali in Svizzera, se il Cantone e la Città di Ginevra erogano un contributo consistente che per l'insieme dei progetti ammonta in media al 30 per cento del mutuo totale. La Delegazione delle finanze ha raccomandato che il DFAE inserisca nei messaggi concernenti la concessione di mutui alla FIPOI una tabella aggiornata, in cui è riportata la cifra totale e suddivisa per singoli progetti immobiliari della partecipazione della Confederazione nonché del Cantone e della Città di Ginevra. Se i mezzi provengono dal patrimonio della FIPOI, devono essere attribuiti per metà alla Confederazione e al Cantone di Ginevra. Il DFAE ha accolto questa raccomandazione e inserirà una panoramica di questo tipo nei futuri messaggi e nel rapporto annuale all'attenzione della Delegazione delle finanze sulla situazione dei progetti immobiliari nella Ginevra internazionale. L'inserimento sistematico di questa tabella nei messaggi migliora la trasparenza nei confronti delle Camere e consente di capire se la chiave di ripartizione del 70/30 è stabile per tutti i progetti immobiliari.

Coordinamento tra la Delegazione delle finanze e la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale

Nell'autunno 2017 la Delegazione delle finanze ha discusso e approvato una proposta della CdF-N sulla ripartizione dei compiti nel settore della Ginevra internazionale. La Delegazione sarà dunque competente per l'attività di alta vigilanza, in particolare per le questioni riguardanti la governance della FIPOI, la verifica dei progetti già approvati dal Parlamento e dei relativi finanziamenti. Saranno invece di compe-

tenza della CdF-N l'accompagnamento dal profilo politico della politica di Stato ospitante in senso lato e la politica immobiliare della Confederazione nei confronti delle organizzazioni internazionali inclusi i futuri progetti.

4.2.2 Manifestazioni internazionali all'estero

Dato che in passato nel pianificare le esposizioni universali spesso si sono sottovalutati i costi mentre i ricavi sono stati sovrastimati, nel 2003 la Delegazione delle finanze ha deciso di seguire in modo concomitante le partecipazioni della Svizzera alle future Expo. Ha chiesto che le fossero illustrati i preparativi, l'impiego dei crediti e la gestione finanziaria dei progetti. Visti i progressi che sono nel frattempo stati compiuti nella gestione di progetti, nel 2016 la Delegazione delle finanze ha deciso che in futuro seguirà solo i progetti con un budget complessivo superiore a 10 milioni di franchi. In questi casi chiederà al dipartimento responsabile un preventivo dettagliato del progetto e di essere informata a intervalli regolari sullo stato di realizzazione del progetto e su eventuali superamenti dei costi. Il dipartimento dovrà inoltre fornire informazioni sulla legittimità degli acquisti, sull'efficacia delle risorse impiegate e le ricadute del progetto in termini di immagine della Svizzera.

In base a questi criteri la Delegazione delle finanze si è occupata, nell'anno in rassegna, della partecipazione della Svizzera all'esposizione universale 2020 (Expo 2020) che si terrà a Dubai e il cui motto sarà «Connecting Minds, Creating the Future» e affronterà anche i temi «Mobilità, opportunità, sostenibilità» (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.2.2) Secondo Presenza Svizzera (PRS), servizio cui compete l'attuazione del progetto, la spesa complessiva per la partecipazione elvetica ammonta a 14,84 milioni di franchi. Quest'importo si compone di un credito d'impegno di 12,75 milioni di franchi e per il resto di spese di personale e amministrative. Almeno 7,5 milioni di franchi dell'importo complessivo dovrebbero essere coperti dagli sponsor. Affinché possibile mantenere il contributo della Confederazione nettamente al di sotto rispetto alle passate edizioni, nell'eventualità di un superamento dei costi PRS procederebbe tempestivamente a un ridimensionamento dei progetto di costruzione e / o adotterebbe un piano di rinuncia in singoli settori.

Durante la consultazione degli uffici il CDF ha esaminato su incarico della Delegazione delle finanze il messaggio concernente la partecipazione della Svizzera all'Esposizione universale 2020 di Dubai. La Delegazione delle finanze ha preso atto che a causa della difficile situazione finanziaria della Confederazione il budget complessivo è stato considerevolmente ridotto rispetto alle due precedenti esposizioni universali (da circa 24 a 15 milioni di franchi) e la quota di partecipazione di terzi è stata aumentata (dal 33 % al 50 % del budget totale). Di conseguenza il contributo della Confederazione si è ridotto rispetto all'Expo 2015 di Milano passando da 13,5 a 7,3 milioni di franchi. La Delegazione delle finanze ha inoltre preso atto del fatto che in linea di massima il progetto segue il suo corso. Il CDF ha tuttavia sollevato critiche su alcuni punti come ad esempio il rigore del limite di spesa e la mancanza di riserve per i costi di costruzione e ha formulato delle raccomandazioni in merito. Presenza Svizzera (PRS) si è espressa in merito e la versione definitiva del messaggio è stata adeguata di conseguenza. Durante un colloquio con il

capo del DFAE la Delegazione delle finanze ha discusso di questo messaggio e del budget dettagliato della partecipazione della Svizzera all'Expo di Dubai. Si è soffermata in particolare sui grandi rischi del progetto, che secondo il capo del DFAE sono la situazione politica nella regione e le sue ripercussioni sull'Expo, e sulle misure adottate per farvi fronte.

Durante l'anno in rassegna il Parlamento ha esaminato il messaggio del Consiglio federale concernente la partecipazione della Svizzera all'Esposizione universale 2020 di Dubai e ha approvato un credito d'impegno di 12,75 milioni di franchi.

Nel primo rapporto annuale sulla partecipazione della Svizzera all'Expo il DFAE ha informato la Delegazione delle finanze in merito alle spese, allo scadenziario, agli acquisti e ai contratti oltre che all'acquisizione di sponsor. Il Dipartimento è giunto alla conclusione che il progetto procede nei tempi e nei limiti di spesa previsti. In base alle informazioni ricevute la Delegazione delle finanze non ha evidenziato alcun bisogno di intervento per l'alta vigilanza finanziaria.

4.2.3 Piano strategico riguardante la rete esterna

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha discusso con il capo del DFAE sullo stato d'attuazione del piano strategico concernente la rete esterna svizzera. Tra il 2013 e il 2017 varie funzioni e compiti della rete esterna svizzera sono state sistematicamente raggruppate come «rappresentanze integrate» in un unico luogo e sotto la direzione del o della capomissione. Per valutare il raggiungimento dei tre obiettivi principali di questa integrazione, il DFAE ha assunto un gruppo di esperti svedese. Da questa valutazione del dicembre 2016 sono emersi risultati nell'insieme positivi. I tre obiettivi principali sono stati ampiamente raggiunti. Per conseguire ulteriori miglioramenti sono state formulate nove raccomandazioni sulle quali il DFAE e la SECO si sono espressi nella primavera del 2017.

Allo scopo di migliorare la coerenza politica si deve fare in modo che la Svizzera si esprima in modo univoco all'estero. Secondo la valutazione in questo ambito vi era già un buon livello prima del processo d'integrazione. Il gruppo di esperti ha suggerito di chiarire il concetto di «coerenza politica» e di cercare di aumentarla con una collaborazione ancora più stretta anche in seno alla sede centrale in Svizzera. Secondo la SECO e il DFAE la stretta collaborazione presso la sede centrale esiste già e la rete esterna viene informata in modo migliore.

Secondo gli esperti l'obiettivo di rafforzare l'efficacia della politica estera è stato raggiunto grazie a una maggiore capacità di analisi, un migliore coordinamento e un migliore sfruttamento delle sinergie. Rimangono tuttavia incertezze sulla cooperazione e sulla ripartizione dei compiti tra la sede centrale e le sedi esterne, che devono essere eliminate instaurando una cultura della comunicazione interna più attiva. Il DFAE e la SECO sono concordi su questo punto e hanno adeguato di conseguenza la direttiva interna «Conduite». Gli esperti hanno inoltre affrontato la diversità, in base al mandato, del grado di decentralizzazione, che però il DFAE e la SECO vogliono mantenere.

Nonostante i processi amministrativi siano diventati più efficienti è ancora possibile un ulteriore miglioramento. Eliminando la duplicazione di compiti gestionali e amministrativi è possibile aumentare ulteriormente l'efficienza. Occorre inoltre assicurare che i collaboratori consolari svolgano anche attività amministrative per l'intera rappresentanza, che sia disponibile il personale qualificato necessario grazie a capitolati d'oneri e a una gestione del personale dettagliati, che siano trovate ubicazioni comuni e che la competenza decisionale sulle risorse finanziarie sia decentralizzata. Il DFAE e la SECO esaminano varie opzioni per raggruppare i compiti e chiarire le responsabilità, mentre ritengono che le competenze decisionali sulle risorse finanziarie debbano essere mantenute, dato che offrono sufficiente margine di manovra e garantiscono un'efficace gestione del rischio.

Su richiesta della Delegazione delle finanze il capo del DFAE ha fornito una valutazione attuale sull'integrazione nella rete esterna e sulle conclusioni che sono state tratte in base alla valutazione del gruppo di esperti svedese. La Delegazione ha preso atto delle spiegazioni del DFAE e ha informato le CdF. Secondo l'alta vigilanza finanziaria non sussiste alcun bisogno immediato d'intervento.

A metà febbraio 2018 la Delegazione delle finanze ha appreso che nell'ambito delle riforme strutturali il DFAE ha proposto al Consiglio federale di chiudere i Consolati generali di Karachi (Pakistan) e di Los Angeles (USA).

4.3 Dipartimento federale dell'interno

4.3.1 Tariffa per le prestazioni mediche ambulatoriali (TARMED)

Nel 2016 la Delegazione delle finanze aveva affrontato la questione di come rafforzare il ruolo della Confederazione e le sue competenze legali in materia di definizione e revisione della tariffa per le prestazioni mediche ambulatoriali (TARMED) (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.3.3). A giustificare la discussione vi era il fatto che i partner tariffali non erano riusciti a giungere a un accordo e inoltrare così al DFI entro metà 2016 una struttura tariffale rivista. La Delegazione delle finanze aveva discusso le seguenti possibilità di adattamento del diritto vigente:

1. Competenza di stabilire la struttura tariffale secondo l'articolo 43 capoverso 5 LAMal
2. Fornitura dei dati da parte dei partner tariffali per la determinazione e l'adeguamento delle strutture tariffali da parte del Consiglio federale (art. 43 cpv. 5 e 5bis LAMal)
3. Competenza di istituzione analogamente all'articolo 49 capoverso 2 LAMal per il settore ospedaliero
4. Introduzione di un meccanismo per il controllo dei costi

A fine 2016 la Delegazione delle finanze aveva chiesto alle commissioni tematiche competenti (Commissioni della sicurezza sociale e della sanità, CSSS), di attuare il secondo punto al più presto possibile nell'ambito di una revisione parziale della

LAMal, e di valutare in modo approfondito per gli altri tre punti se e in che misura fosse necessario un intervento a livello legislativo. Presentando la proposta alle CSSS, la Delegazione aveva rimesso a loro la direzione dei lavori.

Nel 2017 la Delegazione ha continuato a seguire gli ulteriori sviluppi in base alle notifiche delle CSSS e alle decisioni del Consiglio federale e, a inizio settembre 2017, è stata informata dal capo del DFI sullo stato d'avanzamento dei lavori all'interno del Dipartimento.

La CSSS-N ha deciso a inizio febbraio 2017 di elaborare due iniziative commissionali in merito a TARMED: la prima prevede che i partner tariffali debbano istituire un'organizzazione al fine di garantire anche nell'ambito ambulatoriale la cura e la costante evoluzione delle strutture tariffali, la seconda vuole introdurre un meccanismo di controllo dei costi e delle prestazioni per contrastare l'aumento dei costi e dei premi. A novembre 2017 la CSSS-S ha preso atto che, dopo aver esaminato attentamente un rapporto peritale, il Consiglio federale deciderà entro la primavera 2018 quali nuove misure attuare in via prioritaria. Dato che la Commissione non vuole anticipare quest'analisi esaustiva e la definizione di priorità, ha proposto di respingere le due iniziative parlamentari della CSSS-N.

In autunno 2017 il Consiglio federale ha esercitato la propria competenza sussidiaria e ha adeguato la struttura tariffale TARMED, definendola quale struttura tariffale uniforme a livello nazionale per le prestazioni mediche. Ha inoltre stabilito una struttura tariffale uniforme a livello nazionale anche per le prestazioni di fisioterapia. Con questi adattamenti si è trattato fondamentalmente di correggere le prestazioni troppo care in alcuni ambiti di TARMED, incrementando l'adeguatezza della struttura tariffale (il rapporto tra le remunerazioni delle varie prestazioni dovrà essere più adeguato). L'adeguamento delle tariffe è entrato in vigore il 1° gennaio 2018 e, in base alle stime del Consiglio federale, dovrebbe permettere di risparmiare circa 470 milioni di franchi all'anno. Nel 2018 la Delegazione delle finanze continuerà a seguire lo sviluppo di questo dossier e a chiedere informazioni al capo del DFI.

4.3.2 Revisione dell'Elenco dei mezzi e degli apparecchi (EMAp)

Per quanto riguarda la questione più generale di come contenere i costi della sanità, a metà settembre 2017 la Delegazione delle finanze si è occupata anche della revisione dell'Elenco dei mezzi e degli apparecchi (EMAp). In base ai chiarimenti del 2016 e nell'ambito del coordinamento con la CdG-S ed entrambe le CSSS, la Delegazione delle finanze era giunta alla conclusione che in questo dossier non sono gli aspetti finanziari ad essere prioritari (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.3.2) Nel 2017 la CSSS-N ha continuato a seguire il dossier e ha dato seguito a un'iniziativa parlamentare che dovrebbe permettere la fissazione dei prezzi mediante convenzioni tariffali tra i fornitori di prestazioni o i fabbricanti e gli assicuratori. Lo scopo è creare un'alternativa più efficiente del sistema odierno degli importi massimi rimborsabili. La CSSS-S aderisce alla decisione della CSSS-N, poiché considera che l'odierno sistema sia troppo poco efficiente.

Dal canto suo la Delegazione delle finanze ha chiesto al capo del DFI di informarla in merito allo stato dei lavori e all'ordine di grandezza dei possibili risparmi. L'UFSP presuppone un potenziale di risparmio effettivo di 10 milioni di franchi. Secondo il Dipartimento la revisione dell'EMAp prosegue secondo i piani. La conclusione dei lavori di revisione è prevista per la fine del 2019.

4.3.3 Fondi di compensazione AVS, AI e IPG

Nell'ambito del suo mandato di revisore, il CDF ha presentato al Consiglio federale e al consiglio di amministrazione un rapporto di revisione del conto annuale 2016 dei fondi di compensazione AVS, AI e IPG. Durante la seduta di giugno 2017 la Delegazione delle finanze ha esaminato le raccomandazioni del CDF, in cui erano contenute due raccomandazioni. La prima si riferiva al fatto che sui passivi di bilancio mancava la distinzione degli impegni derivanti dalle prestazioni assicurative, mentre la seconda riguardava i rapporti di revisione dei consuntivi delle casse di compensazione, che al momento della verifica non erano ancora disponibili.

A settembre 2017, nel quadro dei colloqui con il capo del DFI, la Delegazione delle finanze si è informata sullo stato di attuazione delle raccomandazioni del CDF. I rappresentanti del DFI hanno comunicato che la contabilità e dunque il tema della delimitazione saranno disciplinati nell'ambito dell'attuazione della legge sui fondi di compensazione. La creazione di un ente di diritto pubblico denominato compenswiss e l'entrata in vigore prevista per il 1° gennaio 2019 della nuova legge federale sull'istituto amministratore dei fondi di compensazione AVS, AI e IPG sarebbero pietre miliari sulla strada verso il raggiungimento di questo obiettivo. Nel suo rapporto il CDF ha inoltre criticato il fatto che il consiglio di amministrazione abbia approvato il conto annuale aggregato, prima che fossero disponibili i rapporti di revisione dei consuntivi delle casse di compensazione. I rappresentanti del DFI hanno a questo proposito sottolineato che il sistema contabile dell'AVS è complesso. All'epoca cercavano una soluzione che tenesse conto degli interessi di tutte le unità coinvolte. La Delegazione delle finanze ha preso atto che una soluzione potrebbe essere quella di posticipare di tre mesi l'approvazione dei conti da parte del consiglio di amministrazione. I rappresentanti del DFI esamineranno inoltre in che misura è possibile e appropriato posticipare i rapporti di verifica dei consuntivi delle principali casse di compensazione. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire attentamente questo dossier.

4.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia

4.4.1 Progetto chiave TIC «Sorveglianza delle telecomunicazioni»

Il programma «Sorveglianza delle telecomunicazioni» (STT) verte sullo sviluppo e l'esercizio del sistema di trattamento per la sorveglianza delle telecomunicazioni del Servizio «Sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni» (Servizio SCPT) nonché dei sistemi di informazione di polizia della Polizia

federale. Il programma che si suddivide in quattro tappe è stato lanciato nel gennaio 2016 e fa seguito al progetto denominato ISS2 e terminato nel dicembre 2015. Il costo globale del programma che si concluderà probabilmente nel dicembre 2021 ammonta a 111,7 milioni di franchi, di cui 13 milioni di franchi di lavori effettuati dai collaboratori del DFGP. Nel 2015 il Parlamento ha approvato un credito di impegno di 99 milioni di franchi.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha preso atto di due decisioni del Consiglio federale. Il 15 febbraio 2017 il Consiglio federale ha deciso di liberare per la seconda tappa del programma STT un importo di 14 milioni di franchi per adeguare le prestazioni e il 12 aprile 2017 ha aumentato di 2,3 milioni di franchi il limite di spesa del DFGP (budget globale del CSI DFGP) a partire dal 2018 allo scopo di creare 13 posti a tempo indeterminato per l'attuazione della revisione della legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni e delle relative ordinanze.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha seguito il progetto grazie ai rapporti semestrali del Consiglio federale sullo stato d'avanzamento dei progetti chiave TIC. Ha preso atto che a metà 2017 il programma come pure i progetti d'attuazione stavano procedendo secondo i piani. La Gestione dei rischi e della qualità non ha evidenziato particolari rischi o problemi. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire con attenzione questo progetto chiave TIC sulla base dei rapporti semestrali del Consiglio federale.

4.4.2 Progetto chiave TIC «Rinnovo della piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici» (programma ESYSP)

La piattaforma per il rilevamento dei dati biometrici (programma ESYSP) serve a rilevare dati biometrici quali le impronte digitali e la fotografia del viso. Gli uffici cantonali dei passaporti, il Corpo delle guardie di confine, gli uffici cantonali della migrazione e le rappresentanze svizzere all'estero utilizzano le postazioni di rilevamento dei dati biometrici per rilasciare il passaporto svizzero, la carta di soggiorno biometrica, i documenti di viaggio per stranieri e i visti. Il sistema attualmente in uso per il rilevamento dei dati biometrici giungerà alla fine del suo ciclo di vita a fine 2019 e dovrà dunque essere sostituito nel 2020. I costi complessivi del programma ESYSP ammontano a 46,6 milioni di franchi. Questo progetto gestito come progetto chiave TIC è stato lanciato nel maggio 2016 e dovrebbe concludersi a fine aprile 2021. La Delegazione delle finanze ha affrontato per la prima volta questo tema nel suo Rapporto di attività 2016 al numero 4.4.3.

Nel corso dell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha seguito il progetto in base ai rapporti semestrali del Consiglio federale sullo stato d'avanzamento dei progetti chiave TIC. A metà aprile 2017 è stata informata che il 1° gennaio 2017 il progetto era entrato nella fase di attuazione e che dunque la sua gestione era diventata più complessa. A metà 2017 il Consiglio federale ha precisato che dall'ultimo rapporto semestrale i rischi erano aumentati. Secondo il Consiglio federale a com-

portare i maggiori rischi sono il coordinamento tra i vari attori, i requisiti da rispettare nel quadro delle aggiudicazioni OMC e la mancanza di risorse.

A metà novembre 2017 la Delegazione delle finanze si è occupata del rapporto del CDF dell'11 ottobre 2017 sulla prima verifica del progetto. Secondo il CDF i controlli eseguiti mostrano che le risorse di personale a disposizione sono insufficienti. Inoltre il coordinamento tra le cinque unità amministrative appartenenti a tre diversi dipartimenti e Cantoni è delicato. Il CDF ha constatato che le tensioni fra alcuni attori gravano in modo eccessivo sul programma e potrebbero metterne a rischio la riuscita. Dal rapporto del CDF emerge che la SEM, responsabile del programma ESYSP, è consapevole di questi rischi e ha adottato misure per migliorare la situazione. Nel 2017 la Delegazione delle finanze non rilevato alcuna necessità d'intervenire a questo proposito.

4.4.3 Progetto chiave TIC «Migrazione al centro di calcolo CAMPUS »

La strategia TIC della Confederazione prevede il raggruppamento dei centri di calcolo e delle sedi dei server della Confederazione esistenti. Collegando quattro centri di calcolo si dovrebbe garantire in modo economico il futuro fabbisogno di capacità dell'informatica della Confederazione. I centri di calcolo ridondanti sono fondamentali per il funzionamento dell'Amministrazione federale centrale, poiché disturbi e guasti possono ripercuotersi sulla sua attività quotidiana e sulla sua produttività. Con la nuova sede di Frauenfeld, CAMPUS si trova inoltre in un'altra zona di pericolo rispetto ai centri di calcolo esistenti. Questo consente per la prima volta alle TIC ad uso civile di rilevare eventi regionali, quali terremoti o incidenti nelle centrali nucleari. Le applicazioni e i servizi con la relativa richiesta di disponibilità saranno gestiti in modo georidondante e permetteranno di far fronte a tali eventi anomali. La maggiore distanza tra i centri di calcolo, necessaria per la georidondanza, costituisce una sfida per la gestione di applicazioni e servizi a causa dei tempi più lunghi di elaborazione del segnale (tempo di latenza).

L'obiettivo del progetto DFGP CC 2020 è dismettere i centri di calcolo del DFGP a Berna (Bundesrain, Güterstrasse) e di integrarli o trasferirli entro il 2020 nei centri di calcolo PRIMUS e CAMPUS.

In aprile 2017 la Delegazione delle finanze si è occupata per la prima volta di questo progetto chiave nel settore delle TIC e ha incaricato il CDF di elaborare un'analisi dei rischi in materia di costruzione, migrazione, trasferimento e gestione (cfr. n. 4.6.5).

Sebbene il progetto si trovi ancora nella fase di avviamento, il rapporto sullo stato d'avanzamento di fine giugno 2017 ha già stimato che i rischi sono moderati. Il DFGP considera estremamente infelice la scelta di Frauenfeld per l'insediamento del centro di calcolo CAMPUS. Secondo la Segreteria generale del DFGP la grande distanza da Berna comporterebbe problemi tecnici non indifferenti per le applicazioni specialistiche proprie al Dipartimento, dato che in origine sono state concepite per distanze nettamente più brevi. Il lancio del progetto, inizialmente previsto per metà

2017, è stato posticipato alla primavera 2018 tra l'altro a causa della necessità di effettuare dei test.

La Delegazione delle finanze ha fatto notare che la migrazione e il trasferimento a Frauenfeld sono decisi e che non sono possibili eccezioni.

Nel suo rapporto di verifica del dicembre 2017 il CDF ha indicato che il contratto d'affitto del CSI DFGP alla Güterstrasse, con diritto di disdetta annuale, ha potuto essere prorogato fino a gennaio 2025. Il CDF ritiene che questa proroga non debba portare ad allungare troppo i tempi finendo per lasciare i locali a lungo vuoti o per dover pagare due affitti.

La Delegazione delle finanze continuerà a seguire il progetto chiave DFGP CC 2020 nella primavera del 2018 sulla base del rapporto di verifica del CDF.

4.5 Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport

4.5.1 Obiettivi strategici e compliance della RUAG e verifiche del CDF presso la RUAG

Nel 2016 la Delegazione delle finanze si era occupata ampiamente della RUAG durante più sedute. In particolare si era chiesta se il CDF avesse la competenza per effettuare verifiche presso la RUAG (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.5.1). Si è continuato a dibattere su questo tema anche nel 2017 data la mancanza di veri e propri progressi nella collaborazione tra il CDF e la RUAG. Nella seduta di metà gennaio 2017 la Delegazione ha deciso di avere colloqui separati con il capo del DDPS in qualità di Dipartimento competente, con il capo del DFF, che cura la parte finanziaria dal punto di vista della proprietaria, e con un rappresentante del consiglio di amministrazione della RUAG. L'obiettivo di questi colloqui era quello di conoscere meglio le posizioni dei due rappresentanti della proprietaria e del consiglio d'amministrazione della RUAG così da avere un quadro completo della situazione. La Delegazione delle finanze ha svolto colloqui individuali a metà febbraio 2017.

La Delegazione delle finanze ha discusso in modo approfondito con il presidente del consiglio d'amministrazione della RUAG se il CDF avesse o meno la competenza per procedere a verifiche presso la RUAG. Il presidente ha rimandato a una perizia giuridica dell'Università di Zurigo e aggiunto che la RUAG è una società anonima secondo il Codice delle obbligazioni. Di conseguenza il consiglio d'amministrazione ha per legge competenze inalienabili. Il presidente ha inoltre aggiunto che per la RUAG la situazione attuale è insoddisfacente e ha dunque chiesto un chiarimento della base legale. Il consiglio d'amministrazione è d'accordo che il CDF effettui verifiche presso la RUAG, ma chiede di essere coinvolto previamente nelle verifiche. Alla domanda se dal punto di vista della RUAG la collaborazione con la proprietaria funziona bene, il presidente del consiglio d'amministrazione ha risposto affermativamente anche se i rappresentanti della proprietaria e la RUAG hanno spesso discussioni controverse. Benché la RUAG sia ben strutturata, gli sviluppi tecnici, politici ed economici in atto nel contesto in cui si muove la RUAG, rendono necessario riflettere sulla sua futura struttura (p. es. status quo, privatizzazione par-

ziale o totale). La RUAG avrebbe bisogno di un maggiore margine imprenditoriale per potersi sviluppare ulteriormente.

Il capo del DDPS ha dichiarato in modo indipendente che per il suo Dipartimento la competenza del CDF di procedere a verifiche era chiaramente data secondo la perizia dell'Ufficio federale di giustizia (UFG), che aveva confermato tale competenza. Il DDPS ha esplicitamente sostenuto le verifiche del CDF presso la RUAG. Il Dipartimento avrebbe intensificato la verifica del raggiungimento, da parte della RUAG, degli obiettivi strategici che il Consiglio federale le ha conferito. In qualità di principale rappresentante della proprietaria (Confederazione), il capo del DDPS avrebbe quattro colloqui all'anno con la RUAG e se necessario anche altri. Il Consiglio federale starebbe lavorando a un ulteriore sviluppo della RUAG e si starebbe occupando della futura strategia di quest'impresa nell'ambito di un apposito workshop.

Il capo del DFF ha appurato che la RUAG funziona bene ed è finanziata in modo molto solido. Ora che però le circostanze sono mutate sarebbe necessario verificare la struttura della RUAG, una questione questa che il Consiglio federale sta discutendo approfonditamente.

Dopo la seduta la Delegazione delle finanze ha inviato al capo del DDPS, con copia al capo del DFF e al presidente del consiglio d'amministrazione di RUAG, una lettera con la quale comunica che i colloqui svolti non hanno mutato la sua opinione, ossia che il CDF è competente per svolgere verifiche presso la RUAG e che è necessario svolgere tali verifiche. Aggiunge inoltre che il CDF deve osservare nel contempo la corporate governance della RUAG. Ritiene invece che l'obbligo di accordarsi con l'ente sottoposto a verifica non sia accettabile e non sia assolutamente nell'interesse della proprietaria e della RUAG. La Delegazione delle finanze si aspetta che la proprietaria si adoperi affinché il CDF possa effettivamente svolgere le verifiche e a tale scopo ottenga dalla RUAG il necessario sostegno. La Delegazione delle finanze ha inoltre invitato il capo del DDPS a informare a tempo debito gli organi competenti del Parlamento sui risultati del workshop sulla strategia. Infine, la Delegazione delle finanze ha anche istituito una sottodelegazione con l'incarico di discutere con il capo del DDPS, la sua segretaria generale e con il CDF la situazione della RUAG.

La sottodelegazione, composta dal relatore per il DDPS e dal presidente della Delegazione delle finanze, si è riunita a metà maggio 2017 con il capo del DDPS e la sua segretaria generale per approfondire gli aspetti della collaborazione della proprietaria con il consiglio d'amministrazione della RUAG, la questione di una possibile privatizzazione parziale della RUAG, le verifiche effettuate dal CDF presso la RUAG e le ripercussione sulla rete della Confederazione dell'attacco cibernetico subito dalla RUAG. A metà maggio 2017 la sottodelegazione ha presentato il suo rapporto alla Delegazione delle finanze nel quale ha indicato che i colloqui hanno permesso di acquisire maggiori informazioni ed sono stati costruttivi.

Per la Delegazione delle finanze è molto importante soprattutto la questione della futura struttura della RUAG ma anche le sfide che il DDPS dovrebbe affrontare nel caso di una privatizzazione parziale o totale della RUAG.

Il CDF ha infine potuto concludere la sua verifica presso RUAG Aviation in merito alla distinzione tra le ordinazioni della Confederazione e quelle di terzi, mandato che

gli era stato formalmente attribuito dalla Delegazione delle finanze. Questa verifica ha evidenziato la grande dipendenza dell'esercito nei confronti di RUAG Aviation. L'esercito infatti affida a quest'impresa la manutenzione e la gestione tecnica del ciclo di vita di suoi sistemi d'aviazione. RUAG Aviation è inoltre il centro di competenze esterno presso il quale la Base logistica dell'esercito si procura il materiale necessario per i suoi sistemi. RUAG Aviation consiglia l'esercito in merito a modifiche di sistema e nel contempo svolge i lavori necessari. Il CDF raccomanda all'Aggruppamento Difesa di rafforzare la gestione di questo centro di competenza esterno delicato dal punto di vista militare.

Il volume annuo delle ordinazioni fatte a RUAG Aviation ammonta circa a 200 milioni di franchi, tre quarti dei quali si basano su prezzi forfettari fissi. In cinque anni l'esercizio del centro di competenze per il materiale dei sistemi d'aviazione garantisce a RUAG Aviation un fatturato di circa un miliardo di franchi e in media un margine di guadagno massimo dell'8 per cento. La mancanza di trasparenza nel conteggio, che RUAG Aviation giustifica con il fatto che pratica prezzi fissi forfettari, impedisce al mandante di controllare le prestazioni e il conteggio stesso. L'asimmetria dell'informazione è aumentata dal 2013 con l'incremento del numero di prestazioni fatturate a prezzi forfettari.

Il CDF raccomanda al Consiglio federale di esigere che RUAG rediga senza indugio un rapporto finanziario trasparente e verificabile sui suoi vari campi d'attività, suddivisi in campi aziendali strategici, in modo da poter così scoprire eventuali finanziamenti incrociati nascosti.

4.5.2 Progetti informatici del DDPS

La Delegazione delle finanze segue da tempo gli sviluppi dei progetti informatici del DDPS. Da diversi anni ne discute costantemente durante i colloqui annuali con il capo del DDPS. Nel 2016 la Delegazione ha istituito una sottodelegazione che ha discusso della gestione informatica e dei principali progetti con il capo Informatica DDPS (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.5.2). Anche nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è occupata in modo approfondito del settore informatico del DDPS.

A metà febbraio 2017 il capo del DDPS e il capo Progetti, informatica e controlling DDPS hanno fornito informazioni sugli ultimi sviluppi della gestione dell'informatica nel Dipartimento e sullo stato d'avanzamento dei principali progetti. Il capo del DDPS condivide le preoccupazioni della Delegazione delle finanze secondo cui al momento sarebbero in corso troppi progetti informatici in seno al DDPS. Pertanto, sotto la direzione della segretaria generale, il Consiglio informatico del Dipartimento si è incontrato con i vari gruppi e uffici per meglio definire le priorità.

Una sottodelegazione composta dal relatore del DDPS e dal presidente ha incontrato a metà agosto 2017 la segretaria generale, il capo Progetti, informatica e controlling DDPS e il capo Informatica DDPS, per discutere gli sviluppi della gestione informatica e dei principali progetti come il programma FITANIA (cfr. n. 4.5.4). I partecipanti hanno constatato un miglioramento e un consolidamento della collaborazione tra il CDF e il DDPS. La sottodelegazione è stata informata dello stato di avanza-

mento dei principali progetti informatici del DDPS. L'insufficienza delle risorse di personale constatata per numerosi progetti è un fattore di rischio per la loro realizzazione ed è pertanto necessario fissare chiare priorità. La sottodelegazione ha inoltre preso atto del fatto che per il successo di un progetto è fondamentale definire in modo chiaro le esigenze. Per il progetto CMS del DDPS è emerso che è necessario definire meglio le esigenze qualora si ricorra a un fornitore esterno. In un caso concreto questo ha portato a una notevole diminuzione della stima dei costi. La Delegazione delle finanze rileva che nella gestione informatica in seno alla Confederazione vi è un problema di fondo: i progetti possono essere avviati solo se le esigenze sono chiare e sono disponibili sufficienti risorse per la loro gestione.

L'informatica è oggigiorno uno strumento di lavoro di importanza tale da dover funzionare il più possibile senza problemi. Se per esempio non funzionasse più l'automazione degli uffici, l'Amministrazione non potrebbe pressoché più svolgere il proprio mandato. La Delegazione delle finanze ha attirato l'attenzione sul fatto che se i progetti TIC incontrano problemi le ripercussioni possono essere importanti anche se il volume finanziario dei progetti è ridotto.

È stato infine discusso di come il DDPS impari dagli errori commessi nei progetti. Alla fine di un progetto il DDPS redige un rapporto finale che illustra le esperienze fatte e gli insegnamenti tratti che possono essere utili per la gestione di altri progetti. Il CDF ritiene che questi rapporti siano uno strumento valido. La Delegazione delle finanze ha espresso grande soddisfazione per il fatto che il DDPS rediga questi rapporti e cerchi di trarre insegnamenti dagli errori commessi.

Anche in seguito alle pressioni esercitate dalla Delegazione delle finanze il DDPS ha stilato un elenco dei suoi progetti prioritari, che viene inviato a tutti gli organi parlamentari competenti per il DDPS (CPS, DelFin, CdF, CdG). Su richiesta della Delegazione delle finanze il Dipartimento ha affinato l'elenco inserendovi lo stato attuale di ogni singolo progetto citato. L'elenco presenta ora un livello di dettaglio consono alle esigenze parlamentari e costituisce uno strumento per l'accompagnamento dei progetti informatici del DDPS. La Delegazione delle finanze ha inoltre informato per scritto gli altri destinatari parlamentari dell'elenco che a suo parare il livello di dettaglio è buono e che va evitata ogni ulteriore modifica affinché sia possibile un paragone con le versioni precedenti. Nell'aprile 2017 le Commissioni della politica di sicurezza hanno informato la Delegazione delle finanze di essere d'accordo con l'elenco e il progetto. Prima di esse già le CdF avevano fornito a titolo informale il proprio consenso. L'elenco dei progetti prioritari è aggiornato quattro volte all'anno e presentato alla Delegazione delle finanze. Esso viene utilizzato anche per le deliberazioni sul preventivo da parte delle CdF. Il confronto tra questa lista e la panoramica semestrale dello stato d'avanzamento dei progetti chiave TIC presenta tuttavia qualche difficoltà. I progetti chiave TIC del DDPS sono riportati in entrambi i documenti ma con prospettive leggermente diverse. La Delegazione delle finanze lavora con entrambi i documenti.

4.5.3 Progetto chiave TIC: salvaguardia del valore della rete svizzera di radiocomunicazione di sicurezza (POLYCOM)

Negli ultimi anni la Delegazione delle finanze si è più volte occupata della rete di radiocomunicazione di sicurezza (POLYCOM) delle autorità e delle organizzazioni di salvataggio e di sicurezza. POLYCOM non è un sistema radio di emergenza, ma è una rete sempre attiva. Polycom consente i contatti radio in particolare tra guardie di confine, polizia, pompieri, organizzazioni sanitarie di salvataggio, protezione civile, addetti alla manutenzione delle strade nazionali, gestori di infrastrutture critiche e formazioni dell'esercito quando queste vengono impiegate in appoggio alle autorità civili. Da quando nel 2015 è entrata in funzione l'ultima sottorete cantonale, Polycom è operativo in tutta la Svizzera. A livello federale il sistema è particolarmente importante per l'UFPP (protezione della popolazione) e per l'AFD (Corpo delle guardie di confine). Dato che il produttore garantisce il supporto del sistema attuale solo fino al 2025, il 6 dicembre 2016 il Parlamento ha dovuto autorizzare un credito d'impegno di 159,6 milioni di franchi per la salvaguardia del valore di POLYCOM (16.044).

A metà febbraio 2017 la Delegazione delle finanze ha discusso sullo stato di POLYCOM nell'ambito dei colloqui annuali anche con il capo del DDPS. Ha constatato che, stando alle dichiarazioni del DPPS, il progetto è sulla buona strada. La Delegazione delle finanze ha preteso che anche i Cantoni siano coinvolti per tempo in questo complesso progetto e siano richiamati al dovere affinché terminino per tempo i lavori di preparazione per la migrazione. Richieste di questo tipo erano state formulate anche dalla CdF-N nel suo corapporto presentato alla Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (CPS-N) (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.5.3).

A metà maggio 2017 la Delegazione delle finanze ha esaminato un rapporto di verifica del CDF in base al quale ha constatato che le acquisizioni erano state fatte in conformità all'aggiudicazione, le parti interessate appoggiavano la soluzione e il progetto a fine 2016 stava rispettando le scadenze e il piano finanziario. Nel rapporto il CDF ha suggerito di riunire i sottoprogetti del Corpo delle guardie di confine (Cgcf) e dell'UFPP presso quest'ultimo e di fare dell'UFPP in futuro l'unico competente e responsabile in materia. In questo modo si riunirebbero sotto lo stesso tetto le competenze specifiche a livello federale, si semplificherebbe l'informazione periodica del Consiglio federale e sarebbe rafforzata la posizione negoziale della Confederazione nei confronti dei Cantoni. Se sensato dal punto di vista dell'economia aziendale, si dovrebbe trasferire all'UFPP anche l'esercizio della parte di POLYCOM del Cgcf. Viste le grandi sfide cui sarà confrontata l'AFD con il progetto DaziT e i possibili guadagni di efficienza dovuti alla concentrazione della gestione dei progetti presso l'UFPP, la Delegazione delle finanze appoggia in modo risoluto la proposta del CDF.

A metà novembre 2017 la Delegazione delle finanze si è occupata del rapporto sullo stato d'avanzamento dei progetti TIC di fine giugno 2017. Per POLYCOM il valore di rischio era salito da 42 a 62. Il motivo non risiedeva nella gestione del progetto bensì in problemi di qualità degli apparecchi radio portatili che non potevano essere

utilizzati dai clienti finali. Vi erano poi carenze qualitative anche in altre parti del sistema. Secondo il rapporto il direttore dell'UFPP si incontra a scadenze regolari con il direttore del fornitore per ottenere un miglioramento.

A metà dicembre 2017 la Delegazione delle finanze ha incoraggiato il Consiglio federale e il direttore dell'UFPP, responsabile di questo dossier, a mantenere una posizione rigida nelle trattative con il fornitore e a insistere sull'adempimento incondizionato dei requisiti contrattuali. Ha inoltre comunicato al Consiglio federale di appoggiare la riunione delle attività POLYCOM presso l'UFPP e di aver constatato che il DFF e il DDPS sarebbero disposti a valutare se, e in che misura, l'UFPP possa assumere l'intera responsabilità del progetto POLYCOM. Sono stati anche trasferiti i mezzi finanziari. La Delegazione delle finanze ha esortato il DFF e il DDPS a trovare rapidamente una soluzione.

A metà febbraio 2018 il capo del DDPS e il capo del DFF hanno informato la Delegazione delle finanze di essere favorevoli a una riunione e che i chiarimenti al riguardo erano stati commissionati nel quadro di un progetto.

4.5.4 Progetti chiave TIC nel programma «FITANIA» (centri di calcolo, rete di comando e telecomunicazione)

Il programma FITANIA comprende i maggiori progetti chiave TIC del DDPS. Si tratta di un programma che raggruppa i seguenti progetti singoli: centri di calcolo Confederazione, rete di comando Svizzera e telecomunicazione dell'esercito (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.5.4). Nell'anno in rassegna si è discusso dello stato d'avanzamento del programma e dei progressi fatti in materia durante i colloqui con il capo del DDPS in merito ai rapporti sullo stato d'avanzamento dei progetti e durante la seduta della sottodelegazione con il responsabile dell'informatica del Dipartimento (cfr. n. 4.5.2).

Centri di calcolo DDPS

Il progetto Centri di calcolo (CC) DDPS / Confederazione 2020 è iniziato nel 2010 e avrà un costo di 924,8 milioni di franchi (stato fine giugno 2017). Sono previsti tre centri di calcolo: *Fundament* con una protezione militare completa, *Campus* con una protezione civile parziale e *Kastro II* con una protezione militare completa. La prima tappa dovrebbe concludersi per tutti e tre i CC entro il 2022. Nel rapporto sullo stato d'avanzamento del progetto di fine giugno 2016 lo stato è passato da verde (rischi bassi) a giallo (rischi moderati). A inizio novembre 2016 i fornitori di prestazioni civili avevano verificato e aggiornato le cifre relative al loro fabbisogno. A fine 2016 le cifre erano tra il 30 e il 50 per cento inferiori di quelle precedenti, situazione che ha richiesto decisioni pianificatorie. Con il CC Fundament ci sono stati ritardi a causa di difficoltà geologiche e di lavori di costruzione più complessi di quanto inizialmente previsto. Per il resto il progetto era sulla buona strada e il valore di rischio era sceso da 42 a 24. A fine giugno 2017 la situazione era rimasta immutata. I costi sono rimasti entro il quadro dei crediti concessi e le scadenze dovrebbero poter essere rispettate. La Delegazione delle finanze ha preso atto a metà novembre

2017 dello stato d'avanzamento del progetto e ha discusso del trasferimento dei centri di calcolo civili da Berna a Frauenfeld (cfr. n. 4.6.5).

Rete di comando Svizzera

Secondo il rapporto sullo stato d'avanzamento del progetto, a fine giugno 2017, per la rete di comando i costi totali sono pari a circa 1 miliardo di franchi. Il progetto, iniziato il 1° novembre 2005, dovrebbe concludersi il 31 dicembre 2024. Il DDPS ha informato la Delegazione delle finanze durante il colloquio di febbraio, che il progetto sta procedendo bene e che i risultati ottenuti sono perlopiù di buona qualità. Oltre a ciò il finanziamento dei progetti in corso è garantito e i costi approvati hanno potuto essere rispettati. Questo risultato positivo è stato confermato anche dai rapporti sullo stato d'avanzamento di fine dicembre 2016 e di fine giugno 2017. A fine dicembre 2016 vi era unicamente un ritardo rispetto alla tabella di marcia che tuttavia non aveva ripercussioni sull'intero progetto. È stato constatato che le risorse di personale del BAC erano limitate. In base al rapporto sullo stato d'attuazione di fine giugno 2017 il progetto non presentava problemi sostanziali. Il valore di rischio era sceso da 23 a 21 (da basso a scarso).

Telecomunicazione dell'esercito

Con il progetto «Telecomunicazione dell'esercito» i sistemi di telecomunicazione mobile e parzialmente mobile saranno sostituiti da un sistema di telecomunicazione integrato e modulare. Il progetto, iniziato nel 2008, dovrebbe concludersi a fine 2029 con un costo di 1,895 miliardi di franchi (secondo il rapporto sullo stato d'avanzamento di fine giugno 2017). Il Parlamento dovrebbe autorizzare i crediti in modo scaglionato sull'arco di più anni nell'ambito dei messaggi sull'esercito. A fine giugno 2017 erano stati autorizzati 118 milioni di franchi. Si dovrebbero tra l'altro acquistare nuovi apparecchi radio e a onde direttive.

In occasione dei colloqui con il capo del DDPS nel febbraio 2017, la Delegazione delle finanze ha soprattutto voluto sapere se fosse stata creata l'architettura necessaria e in che modo il DDPS intendeva affrontare il rapido sviluppo tecnologico. Il DDPS ha indicato che alcune persone desiderano una rete a banda larga per poter trasferire rapidamente molte immagini in rapida successione. Il Dipartimento ha sottolineato che è illusorio pensare di poter costruire una simile rete per l'esercito. A differenza di altri Paesi, la Svizzera non può stabilire i collegamenti via satellite, motivo per cui non esiste alcuna alternativa alla soluzione odierna. La Delegazione delle finanze ha fatto notare al DDPS che vanno comunicate rapidamente al pubblico e al Parlamento le possibilità ma in particolare anche i limiti del sistema da acquistare. La politica non deve partire dal presupposto che con questo sistema si potranno trasmettere tutte le informazioni (dati, immagini, ecc.). In questo modo si vuole evitare di essere confrontati allo stesso problema avuto con il sistema FIS FT, le cui possibilità d'impiego sono inferiori rispetto a quanto comunicato nell'autorizzazione parlamentare; il sistema funziona in modalità fissa ma non in quella mobile a causa di un'ampiezza di banda insufficiente, una situazione che ha sollevato pesanti critiche. Nel rapporto sullo stato di avanzamento di fine giugno 2017 sono stati indicati alcuni problemi di scadenze, tuttavia, il valore di rischio della prima fase d'acquisto ammonta soltanto a 18 (da basso a scarso).

Durante la riunione dell'agosto 2017 tra la sottodelegazione e i responsabili informatici del Dipartimento, il DDPS ha indicato che vi erano alcuni problemi tecnici nella sostituzione di apparecchi radio cibernetici tattici. Si tratterebbe di decidere tra due imprese. Anche il rapporto sullo stato d'avanzamento di fine giugno 2017 e la stampa a fine ottobre 2017 menzionavano queste difficoltà. Quest'ultima ha fatto riferimento alle prove presso la truppa dalle quali è emerso che entrambi gli apparecchi radio testati non soddisfano ancora tutti i requisiti e non si è dunque potuto ancora raggiungere il grado di maturità necessario per procedere all'acquisto. Una nuova verifica è prevista per il 2019.

Per il programma FITANIA il Consiglio federale chiede sull'arco di più anni i crediti nei messaggi sull'esercito, ciò che rende difficoltoso al Parlamento avere una visione d'insieme sui crediti e i costi. Per esempio per il progetto «Telecomunicazione dell'esercito» sono stati chiesti crediti per le singole fasi di acquisto. Per la Delegazione delle finanze è fondamentale che il Parlamento disponga di una visione globale dei costi totali dei programmi di una durata così lunga. Per soddisfare questa richiesta è possibile chiedere un credito totale o per lo meno con la richiesta di singoli crediti indicare in modo chiaro e trasparente i crediti e i costi dell'intero progetto.

4.6 Dipartimento federale delle finanze

4.6.1 Impegni eventuali della Confederazione

Con la concessione di fideiussioni, garanzie e pratiche simili la Confederazione è esposta a rischi finanziari in diversi settori. A gennaio 2017 erano registrati impegni eventuali e accantonamenti per un totale di circa 20 miliardi di franchi. Nella legislazione sulla contabilità della Confederazione gli impegni eventuali sono definiti come impegni della Confederazione, che, con un tasso di probabilità dal 10 al 50 per cento, possono determinare un flusso di capitale e devono quindi poggiare su una base legale.

A fine giugno 2017 la Delegazione delle finanze ha discusso della questione degli impegni eventuali con il vicedirettore dell'AFF, raccogliendo informazioni sulla gestione, il controllo e i rischi di tali impegni. Ha consigliato anche alle CdF di occuparsi della tematica, in vista delle deliberazioni sul consuntivo 2017, e ha incaricato il CFD di procedere a una valutazione dei rischi connessi a fideiussioni e garanzie.

Il risultato dell'esame dimostra che, per fideiussioni e garanzie del valore di 1 miliardo di franchi abbondante (5 per cento del volume totale di fideiussioni), nel contesto attuale, vi è una buona probabilità che debbano essere effettuati pagamenti da parte della Confederazione. Per ulteriori impegni del valore complessivo di 4 miliardi di franchi, pari quindi al 20 per cento, vi è una probabilità classificata come «media» che i rischi si verifichino realmente. Per la maggior parte delle pratiche (pari a 15 miliardi, ovvero al 75 per cento), invece, la probabilità che si verifichino è considerata ridotta. Questa valutazione è una fotografia istantanea della situazione e può modificarsi. Dipende molto dagli sviluppi dell'economia e dei

mercati finanziari sul piano sia globale sia locale. Qualora la situazione economico-finanziaria si evolvesse in modo decisamente negativo sul piano globale o anche locale, i rischi di perdita potrebbero provocare danni ingenti per la Confederazione. Anche decisioni di carattere politico possono avere un'influenza negativa.

Fideiussioni e garanzie comportano generalmente un rischio di perdita intrinseco. Quando il rischio è elevato, conviene, in linea di massima, astenersi dall'impiego di tali strumenti. Nella concessione di fideiussioni è anche opportuno tenere presente una diversificazione del rischio, al fine di ridurre in via preventiva l'esposizione ai danni.

La Delegazione delle finanze ha preso atto del fatto che le fideiussioni per la navigazione d'alto mare continueranno ad essere sotto stretta vigilanza del DEFR. Ha poi trasmesso il rapporto del CDF alle CdF competenti invitando le sottocommissioni responsabili ad analizzarne le parti di loro interesse e incaricandole di perseguire in maniera critica, nell'ambito delle loro deliberazioni annuali sul consuntivo, le evoluzioni degli impegni eventuali.

4.6.2 Centro amministrativo Guisanplatz 1 a Berna

A metà aprile 2011 il Consiglio federale ha approvato i principi per la sistemazione degli spazi destinati a ospitare gli uffici dell'Amministrazione federale civile a Berna e dintorni (schema direttore 2024). Lo schema prevede che sia aumentata l'economicità della sistemazione, ad esempio concentrando unità amministrative in un solo posto e sostituendo i costosi immobili in affitto con edifici propri. Nel concreto, entro il 2024 il portafoglio della Confederazione dovrà contenere immobili di proprietà per ben oltre l'80 per cento, mentre gli immobili in affitto dovranno essere meno del 20 per cento.

Sulla base dei dati contenuti nel messaggio concernente gli immobili del DFF per il 2012 (12.059; di seguito: messaggio sugli immobili) a fine 2012 il Parlamento aveva approvato un credito d'impegno di 398,5 milioni di franchi per la realizzazione della 1ª fase di un nuovo centro amministrativo della Confederazione nei locali del vecchio arsenale federale situato alla Guisanplatz 1 a Berna. Aggiunta questa somma al credito di pianificazione di 21,5 milioni di franchi, si tratta di mezzi finanziari pari a 420 milioni di franchi. In altre parole, siamo di fronte al più grande progetto edile che l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) gestisce dalla sua fondazione. Il progetto comprende tre edifici. Nell'edificio più grande, denominato «Morgarten», verrà collocato a partire da metà 2019 l'Ufficio federale di polizia (fedpol), in quello medio, «Laupen», armasuisse e l'UFPP. L'edificio più piccolo «Sempach» è destinato all'uso comune. Nel messaggio sugli immobili il Consiglio federale preannunciava una capacità di 2700 postazioni di lavoro.

Nel 2014 l'UFCL ha rielaborato il progetto con l'obiettivo di aumentarne l'economicità. Il nuovo progetto prevedeva, invece di uffici singoli, solo grandi spazi in grado di ospitare fino a 16 postazioni di lavoro. La capacità di occupazione massima di 2700 postazioni di lavoro (di cui si parlava nel messaggio sugli immobili) è così stata incrementata per arrivare a un massimo di 3210 postazioni di lavoro, tenendo conto delle particolari necessità di spazio per il centro audizioni, la centrale d'allar-

me e la centrale operativa. La capacità di occupazione massima è presa dall'UFCL come misura di riferimento, partendo dal presupposto di un'occupazione completa di un determinato edificio per tutto il suo ciclo di vita, che per il progetto Guisanplaz ammonta a 40 anni.

Dopo aver stabilito la capacità di occupazione massima, l'UFCL rileva la necessità effettiva di spazio insieme agli organismi che occuperanno gli edifici, tenendo presenti i loro bisogni effettivi. In particolare fedpol e MPC hanno comunicato nel 2017 una necessità che, a causa dei particolari requisiti di sicurezza della loro attività, si è tradotta in un'occupazione degli spazi notevolmente inferiore. Inoltre, data la situazione di allarme conseguente i numerosi attacchi terroristici in Europa, fedpol e MPC hanno richiesto che l'area recintata sia chiusa in via permanente.

Durante un esame del progetto di costruzione a primavera 2017 il CDF ha espresso dubbi sull'economicità del piano di occupazione degli spazi che allora prevedeva 2000 postazioni di lavoro. Ha inoltre criticato il fatto che l'UFCL abbia previsto una riserva aggiuntiva pari al 15 per cento, ovvero 300 postazioni di lavoro, e sia quindi partito dal presupposto di un'occupazione di 2300 postazioni. Di conseguenza, ha inviato una notifica al Consiglio federale ai sensi dell'articolo 15 capoverso 3 LCF.

La Delegazione delle finanze ha esaminato il rapporto di verifica del CDF a settembre 2017, ha chiesto al capo del DFF un parere scritto e lo ha incontrato per due colloqui. Per chiarire le questioni rimaste aperte ha incaricato una sottodelegazione di condurre un'indagine in loco, nell'ambito di una visita di chiarimento, e di ascoltare le dichiarazioni dei rappresentanti dell'UFCL (committente), del MPC e di fedpol (che occuperanno l'edificio «Morgarten»), nonché di quelli del CDF (vigilanza finanziaria). La sottodelegazione si è occupata principalmente di chiarire le questioni relative allo sviluppo del progetto, ai requisiti di sicurezza più restrittivi, alle loro conseguenze sul piano di occupazione degli spazi e sull'economicità del progetto, all'attuazione delle raccomandazioni del CDF, al rispetto delle direttive di cui al messaggio sugli immobili e al raggiungimento degli obiettivi posti dallo Schema direttore 2024.

La Delegazione delle finanze ha preso visione del rapporto della sottodelegazione a metà febbraio 2018. Secondo l'UFCL i piani del progetto, in termini sia di costi che di tempo, riportati nel messaggio sugli immobili possono essere rispettati. Le misure di sicurezza supplementari richieste per il complesso di edifici dai futuri organi che li occuperanno sono considerate giustificate da parte della Delegazione delle finanze, data la situazione di maggiore rischio. I costi aggiuntivi che ne derivano, pari a 2,2 milioni di franchi possono essere finanziati tramite il credito d'impegno approvato dal Parlamento.

La Delegazione delle finanze non può operare una valutazione accurata dell'economicità del progetto. Se si considerano i costi per postazione di lavoro effettivamente occupata al momento del trasferimento del primo organismo a metà 2019, i costi effettivi risultano molto superiori rispetto all'obiettivo prefissato di 120 000 franchi e quindi al di sopra del valore soglia in base al quale la proprietà degli immobili sarebbe da preferire all'affitto. Il DFF include nei suoi calcoli anche i risparmi che si otterranno non dovendo pagare il canone d'affitto dovuto attualmente. Oltre a questo

sottolinea che l'occupazione e l'utilizzo del centro amministrativo sono da considerare nella loro dinamicità su tutta la durata di vita dell'edificio.

Ad avviso della Delegazione delle finanze è decisivo se negli anni a venire sarà possibile aumentare la densità di occupazione e dunque l'economicità del progetto collocando altre unità amministrative negli edifici della 1ª fase del progetto edile o di un'eventuale 2ª fase. Si occuperà di nuovo della questione dopo il trasferimento nei nuovi locali da parte del primo organismo.

4.6.3 Progetto chiave TIC Fiscal-IT

Con il «Programma Fiscal-IT», lanciato nel 1° trimestre 2013, l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) sostituisce le sue applicazioni esistenti, ormai giunte al termine del loro ciclo di vita, uniforma i suoi sistemi TI e li trasferisce in un'architettura TIC moderna. Nel 2013 il Consiglio federale ha definito il programma, composto da 29 progetti e sostituitosi al progetto interrotto «INSIEME», come progetto chiave TIC. Fino alla fine del 2015 l'AFC ha condotto altri sette progetti, ognuno sulla base di un budget dedicato, iniziati già prima dell'introduzione di Fiscal-IT. Tali progetti non erano parte integrante del programma, ma furono lanciati nel suo contesto e condotti sulla base degli stessi principi. Tale combinazione ha causato difficoltà tecniche e di esercizio che, a loro volta, hanno comportato, a più riprese, differimenti delle scadenze e costi supplementari. La Delegazione delle finanze vigila molto attentamente sull'attuazione del «Programma Fiscal-IT» dalla sua introduzione (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.6.3, Rapporto di attività 2015, n. 4.6.4 e Rapporto di attività 2014, n. 4.6.4).

Per la Delegazione delle finanze l'insufficienza dei mezzi era evidente già nell'estate 2016. Seri problemi nel settore dell'esercizio e dello sviluppo, nonché ritardi di consegna, hanno provocato uno slittamento dei principali aggiornamenti previsti per novembre 2016 e quindi anche della sostituzione dei sistemi centrali più importanti. A fine 2016 una stima dei costi validata in via indipendente testimoniava la necessità di risorse supplementari pari a 26 milioni di franchi, oltre ai crediti già concessi. Con il messaggio concernente la prima aggiunta al preventivo per il 2017 il Consiglio federale chiedeva al Parlamento, a marzo 2017, un credito aggiuntivo al credito d'impegno di 10 milioni di franchi e un credito aggiuntivo al credito a preventivo di 18 milioni. Di quest'ultimo, un'anticipazione di 3 milioni di franchi era stata approvata dalla Delegazione delle finanze come aggiunta urgente sotto il vincolo di una serie di condizioni (cfr. n. 3.2.1). Il Parlamento ha approvato il credito aggiuntivo al credito a preventivo a giugno 2017. Dopo un primo rifiuto a metà 2017, il credito aggiuntivo al credito d'impegno è stato infine approvato con il preventivo per il 2018. L'AFC ha quantificato i costi totali per il «Programma Fiscal-IT» fino a fine giugno 2017 in 117,6 milioni di franchi, inclusi 6,4 milioni per spese interne all'AFC.

Ad agosto 2017 il CDF ha fatto notare che l'introduzione delle nuove applicazioni Fiscal-IT poteva comportare un incremento dell'onerosità dei lavori negli ambiti settoriali e la diminuzione della produttività. Un ritardo nelle procedure inoltre poteva mettere a repentaglio, a fine 2017, la chiusura del consuntivo. Il CDF ha

chiesto che, prima di sostituire i vecchi sistemi centrali, l'AFC effettui una stima delle conseguenze sui tempi di elaborazione durante la fase di introduzione e che consideri la produttività il principale criterio decisionale nelle risoluzioni di sostituzione. Ha inoltre raccomandato all'AFC di considerare, nella sua pianificazione, il rispetto delle tempistiche del consuntivo di priorità superiore rispetto al mantenimento degli obiettivi temporali o finanziari di singoli progetti. L'AFC ha accettato le raccomandazioni e ha confermato, a gennaio 2018, che le pendenze sono state gestite e che il consuntivo 2017 può essere allestito nelle tempistiche previste.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha condotto diversi colloqui con il capo del DFF, concentratisi in particolare sui motivi dei ritardi, sulle misure intraprese per rispettare le scadenze pianificate e sulle responsabilità dei ritardi da parte dell'impresa fornitrice. A novembre 2017 il capo del DFF ha informato un'ultima volta sullo stato di avanzamento del progetto, su costi e scadenze previsti e sui rischi residui. La Delegazione delle finanze ha appreso con soddisfazione che i vecchi sistemi informatici per la divisione principale «Imposta federale diretta, Imposta preventiva, Tasse di bollo» sono stati sostituiti dal nuovo sistema «DIFAS», senza grandi problemi, a fine settembre 2017. L'attivazione di tale sistema era il passaggio più significativo e più importante all'interno del programma di rinnovamento completo dei sistemi informatici dell'AFC. La sostituzione della vecchia applicazione per l'IVA «MOLIS», che sarà rimpiazzata da «MEFAS», in previsione per metà 2018, sarà l'ultima sostituzione dei sistemi centrali. La chiusura di Fiscal-IT continua ad essere programmata per fine 2018 e i crediti, incluso il credito aggiuntivo di 10 milioni di franchi, saranno rispettati.

Il capo del DFF ha dichiarato che grazie al miglioramento dell'efficienza dovuto all'introduzione di Fiscal-IT sono stati e saranno resi disponibili progressivamente un totale di 100 posti di lavoro da impiegare per nuove mansioni o per ridurre l'effettivo dell'AFC. La conclusione di tutto il processo è prevista per il 2021. La Delegazione delle finanze ha chiesto alle CdF di esaminare, durante le loro deliberazioni sui consuntivi, fino a che punto tale potenziale di risparmio sarà effettivamente realizzato.

Nonostante i successi nella sostituzione dei sistemi centrali per la divisione principale «Imposta federale diretta, Imposta preventiva, Tasse di bollo», la Delegazione delle finanze ritiene che permangano comunque rischi non trascurabili, che terrà sotto stretta osservazione anche nel 2018. Si occuperà, in tale ambito, anche dei costi di esercizio futuri. Secondo il capo del DFF questi ultimi rientrano nell'ordine di grandezza dei costi di esercizio sostenuti finora con il vecchio sistema. Nel senso di una riflessione sul ciclo di vita, la Delegazione delle finanze si chiede fino a che punto la scelta della tecnologia di Fiscal-IT e rinunce in programma durante la «fase d'investimento» possano significare costi maggiori nella fase di esercizio.

4.6.4 Progetto chiave «DaziT»

Nel 2014 la Delegazione delle finanze ha chiesto al Consiglio federale di indicarle quali misure intendeva prendere il DFF per porre rimedio al blocco degli investimenti in ambito informatico nell'AFD e le relative ripercussioni finanziarie. Dopo

un'attenta disamina eseguita nel 2015 da parte del DFF, il Consiglio federale ha deciso nel 2016 di portare avanti il progetto TIC «Modernizzazione e digitalizzazione dell'Amministrazione federale delle dogane» come progetto chiave TIC della Confederazione non appena il progetto avesse ottenuto il via libera (cfr. Rapporto 2016, n. 4.6.4 e Rapporto 2015, n. 4.5.6).

Il DFF prevede risparmi per circa 125 milioni di franchi a favore dell'economia nel settore dello sdoganamento e, nei settori interessati dell'AFD, un aumento della produttività del 20 per cento circa, grazie a un'organizzazione più efficiente dei lavori. Tale percentuale corrisponde a 300 posti di lavoro a tempo pieno, che in futuro potranno essere impiegati per i compiti doganali centrali.

A maggio 2017 il CDF ha esaminato se la soluzione abbozzata nel messaggio sul finanziamento della modernizzazione e della digitalizzazione dell'AFD (Programma DaziT) è appropriata a raggiungere gli obiettivi che quest'ultima si prefigge. Il CDF ha poi avanzato numerose proposte all'AFD, che sono state accolte, con un'unica eccezione (maggiore impiego delle risorse a favore di progetti di durata più breve). Dal punto di vista del CDF l'AFD, con il rinnovamento completo, ha intrapreso un cambiamento che è certamente radicale, ma rappresenta la strada giusta.

Per l'attuazione di DaziT il Parlamento ha approvato a settembre 2017 un credito complessivo di 393 milioni di franchi. È previsto uno scaglionamento degli otto crediti d'impegno negli anni tra il 2018 e il 2026, anche se l'Assemblea federale ha già sbloccato il primo scaglione pari a circa 72 milioni di franchi. Gli altri scaglioni saranno sbloccati dal Consiglio federale in base ai progressi di realizzazione e previa consultazione di un organismo terzo indipendente.

Il capo del DFF ha informato la Delegazione delle finanze a novembre 2017 sul nuovo stato di avanzamento del programma, sulle misure per la semplificazione della complessità e sulle sfide in relazione alla situazione delle risorse di personale. La Delegazione delle finanze, a tale proposito, ha espressamente apprezzato che il Consiglio federale abbia già integrato un breve resoconto anche su DaziT all'interno della panoramica sullo stato di avanzamento dei progetti chiave TIC della Confederazione, nonostante questo programma sia stato riconosciuto come progetto chiave TIC solo a partire dal 1° gennaio 2018.

La Delegazione delle finanze considera DaziT un programma estremamente importante per la digitalizzazione dell'Amministrazione federale e allo stesso tempo straordinariamente complesso e con alti rischi finanziari. Seguirà quindi il progetto, esattamente come il «Programma Fiscal-IT» dell'AFC, e riserverà un'attenzione particolare alla realizzazione nel rispetto dei costi e delle scadenze, al rispetto del credito complessivo, alla gestione dell'elevata complessità nonché ai rischi ad essa connessi.

4.6.5 Progetto chiave «Migrazione presso il centro di calcolo CAMPUS»

Il progetto «Migrazione presso il centro di calcolo CAMPUS» (MigCC2020) ha una durata che si estende dal 2016 alla fine del 2024 ed è suddiviso in due progetti chiave TIC (DFGP CC 2020 e Migrazione CC CAMPUS UFIT 2020). Per quanto concerne il centro di calcolo CAMPUS, il Consiglio federale ha programmato investimenti per circa 82 milioni di franchi. Al netto delle prestazioni proprie dell'Amministrazione federale, il credito complessivo di 41,2 milioni di franchi approvato dall'Assemblea federale a settembre 2017 dovrà servire a realizzare la migrazione e i trasferimenti dei centri di calcolo. Tale credito per gli anni dal 2018 al 2020 ingloba la parte CSI-DFGP (21,8 milioni compreso un 15 per cento di riserva) e UFIT (19,4 milioni compreso un 15 per cento di riserva). L'UFIT coordina la pianificazione e la realizzazione del progetto. Tuttavia, i singoli fornitori TIC sono responsabili della migrazione e del trasferimento. La coordinazione da parte dell'UFIT comprende anche la sincronizzazione tra la Base d'aiuto alla condotta (BAC), in qualità di fornitore di prestazioni TIC militari, e il committente, armasuisse Immobili.

Con il progetto Migrazione CC CAMPUS UFIT 2020 viene concepita e strutturata tutta l'infrastruttura TIC per il nuovo centro di calcolo CAMPUS a Frauenfeld, compresa l'infrastruttura che l'UFIT gestisce per i propri clienti. Vi rientrano anche progetti dettagliati per la realizzazione e la gestione dell'infrastruttura TIC UFIT. Inoltre, il progetto prevede di migrare nella nuova sede le applicazioni e i servizi dell'UFIT che attualmente sono forniti nel centro di calcolo Titanic e infine di smantellare l'infrastruttura non più necessaria.

La Delegazione delle finanze ha esaminato questo progetto chiave TIC per la prima volta nell'aprile 2017 e ha incaricato il CDF di elaborare un'analisi del rischio relativa a costruzione, migrazione, trasferimento ed esercizio. Questo ha potuto stabilire che il progetto di costruzione Campus si trova nella fase precedente la realizzazione della prima tappa. In seguito a un adeguamento delle necessità dei fornitori di prestazioni civili, il piano aggiornato del progetto prevede che la seconda tappa, ovvero la costruzione, sia posticipata. Dal rapporto sullo stato di avanzamento del progetto di fine giugno 2017 emerge che non tutte le componenti che dovevano essere consegnate sono state rese disponibili secondo le tempistiche. Oltre a ciò sussistono diverse dipendenze tra i singoli progetti chiave TIC e altri progetti nel settore, che talvolta hanno un'influenza notevole sui singoli progetti e quindi sui progressi generali.

Secondo il rapporto sullo stato di avanzamento, a fine giugno 2017 il progetto Migrazione CC CAMPUS UFIT 2020 da parte dell'UFIT stava procedendo secondo i piani e la fase di inizializzazione è terminata. Il CSI-DFGP invece ha prolungato la fase di inizializzazione del progetto DFGP CC 2020 fino a primavera 2018, dato che per motivi economici e tecnici sono necessari ulteriori chiarimenti sulla variante di migrazione selezionata (cfr. n. 4.4.3).

Nel rapporto di verifica di dicembre 2017 il CDF valuta appropriata, al momento attuale di pianificazione, la forma di organizzazione scelta dal servizio di coordinamento centrale presso l'UFIT. Raccomanda all'UFIT di controllare periodicamente se tale servizio continua a svolgere la funzione di collante necessaria al successo del

progetto o se debbano essergli affidate altre competenze. I costi del sevizio di coordinamento per il 2016 sono stati scalati dalla riserva federale e quelli per il 2017 sono stati sostenuti dall'UFIT e dall'ODIC. Per il 2018 le parti in causa si sono già accordate su una chiave di ripartizione dei costi e quindi su un finanziamento congiunto. Il proseguimento del servizio di coordinamento nel 2019 e negli anni seguenti non è ancora definitivamente chiarito dal punto di vista contrattuale e finanziario. Secondo il CDF il servizio svolge un ruolo chiave e la sua costanza è indispensabile e deve essere garantita. L'inventario di sistemi e dati del progetto di migrazione UFIT è ancora incompleto. La pianificazione degli acquisti non è semplice a causa delle varie fasi del progetto. Secondo il CDF è tuttavia necessaria una concertazione dei piani dal punto di vista tecnologico ed economico. Non è stato possibile considerare il complesso dei rischi di sicurezza connessi ai progetti. Il CDF raccomanda perciò di stabilire un metodo appropriato di individuazione dei rischi connessi ai progetti. Oltre a ciò, è opportuno che i documenti di sicurezza sulle applicazioni attuali siano aggiornati e che, dove necessario, sia iniziato tale aggiornamento.

4.6.6 Ulteriori progetti chiave TIC del DFF

Il programma SPL 2020 prevede, oltre all'allestimento dei nuovi sistemi di postazioni di lavoro informatiche (SPL), anche e soprattutto la loro compatibilità con le applicazioni specifiche degli uffici e l'armonizzazione delle piattaforme produttive necessarie all'esercizio presso i fornitori di prestazioni. È decisivo, soprattutto, che le applicazioni settoriali fondamentali all'operatività delle unità amministrative siano in grado di funzionare con Windows 10. Ritardi nel programma SPL 2020 si ripercuotono direttamente anche sul programma GENOVA (cfr. n. 4.1.2).

La Delegazione delle finanze ritiene imprescindibili, affinché il programma sia attuato nei tempi stabiliti, soprattutto la quantità delle applicazioni specialistiche, l'adattamento delle loro interfacce a Windows 10 e la previsione di un ritmo di aggiornamento più rapido con la nuova versione del sistema operativo. Prima del passaggio a Windows 10 è importante che sia esaminato attentamente quali applicazioni specialistiche sono necessarie e quali invece potrebbero essere sostituite da prodotti standard. Differenze dalla postazione di lavoro standard (personalizzazione, configurazioni particolari, scelta fra diverse versioni di sistemi operativi) dovrebbero essere concesse solo in casi eccezionali.

Nei progetti chiave TIC «Attuazione della nuova architettura di rete della Confederazione» (UNB) e «IAM Confederazione» (gestione dell'identità e degli accessi) non si sono presentate anomalie nell'anno in rassegna e per l'alta vigilanza finanziaria concomitante non vi è stata nessuna necessità d'intervento. La Delegazione delle finanze valuterà di nuovo lo stato di attuazione di tali progetti in base al prossimo rapporto sullo stato di avanzamento del Consiglio federale.

4.7 Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca

4.7.1 Fideiussioni della Confederazione nel settore della navigazione marittima

Nell'ambito della legge sull'approvvigionamento del Paese, dal 1959 la Confederazione concede fideiussioni agli armatori attivi nella navigazione marittima allo scopo di mettere le navi d'alto mare al servizio dell'approvvigionamento economico del Paese in caso di crisi e di garantire l'approvvigionamento di beni. Nel 2008 il credito quadro è passato dai 600 milioni di franchi del 2002 a 1,1 miliardi di franchi. Attingendo da questo credito, la Confederazione ha concesso fideiussioni che oggi ammontano a circa 528 milioni di franchi per un totale di 29 navi (dato di metà gennaio 2018). Il 21 dicembre 2016 il Consiglio federale ha deciso di non chiedere al Parlamento il rinnovo del credito quadro in scadenza a fine giugno 2017 a causa dei rischi elevati connessi alle fideiussioni per il finanziamento delle navi d'alto mare, considerata la riduzione dell'importanza della navigazione marittima ai fini dell'approvvigionamento economico del Paese e viste le ampie dimensioni della flotta navale svizzera anche dopo la vendita di diverse navi nel 2017. Le ultime fideiussioni della Confederazione scadranno quindi nel 2032.

Dal 2008 il settore della navigazione d'alto mare vive una profonda crisi economica che coinvolge anche armatori svizzeri. La situazione economica di diverse navi che beneficiano di fideiussioni della Confederazione è talmente preoccupante che nel 2017 è stato necessario ricorrere a tali fideiussioni. Se la recente evoluzione positiva del mercato si confermasse sul lungo termine, c'è da attendersi una ripresa delle società che ridurrebbe la probabilità di ulteriori ricorsi a fideiussioni.

A inizio maggio 2016 il capo del DEFR ha incaricato il CDF di aprire un'inchiesta amministrativa sulla prassi dell'Ufficio federale dell'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) in materia di fideiussioni. L'inchiesta verteva anche sulla preparazione del forte aumento del credito quadro (500 mio. di franchi), concesso nel 2008, sulla gestione dei rischi nettamente aumentati per la Confederazione dall'inizio della crisi della navigazione marittima a fine 2008, nonché su eventuali indizi di fattispecie penalmente rilevanti. Inoltre, l'organizzazione dell'UFAE è stata sottoposta a un'indagine per verificare l'eventuale sussistenza di problemi organizzativi.

La Delegazione delle finanze si sta occupando approfonditamente della questione dalla metà del 2015. È stata costantemente informata in maniera trasparente dal DEFR sulla situazione e sugli sviluppi dei rischi finanziari che derivano alla Confederazione dalle fideiussioni concesse alle società armatrici, sull'attuazione delle misure adottate, di cui ha preso atto, e sull'inchiesta amministrativa commissionata dal Dipartimento (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.7.5). L'obiettivo dichiarato della Confederazione era, e continua ad essere, quello di ridurre i rischi connessi alle fideiussioni e, in caso di ricorsi alle fideiussioni già avvenuti o probabili, di limitare il più possibile i danni a carico della Confederazione. La Delegazione delle finanze, in quanto organo parlamentare di alta vigilanza sulle finanze, condivide questo principio.

Credito aggiuntivo per onorare le fideiussioni della Confederazione

Perdite importanti per la Confederazione nel caso di una vendita o di una liquidazione con ricorso a fideiussioni nella navigazione d'alto mare si erano già delineate a metà 2015 in seguito alla crisi di liquidità delle società armatrici SCL e SCT. Da quando è iniziata la crisi delle due società il DEFR ha esaurito le possibilità giuridiche per garantirne il risanamento o almeno il proseguimento dell'attività di navigazione fino alla vendita delle navi. Alla fine non è stato possibile evitare la vendita a trattative private delle navi per la navigazione d'alto mare con ricorso alle fideiussioni e quindi ingenti perdite per la Confederazione. In tale contesto, il 16 maggio 2017 il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento un credito aggiuntivo pari a 215 milioni di franchi per pagare le fideiussioni che la Confederazione aveva accordato alle due società armatrici insolventi SCL e SCT (cfr. messaggio del 16 maggio 2017 concernente la prima aggiunta A al preventivo 2017; affare 17.007). Le 13 navi in questione erano coperte da fideiussioni della Confederazione per un totale di 254 milioni di franchi. Per determinare l'ammontare del credito aggiuntivo, pari come detto a 215 milioni, sono stati detratti i ricavi attesi dalla vendita e gli ammortamenti già effettuati.

Le CdF hanno discusso la richiesta del Consiglio federale, rispettivamente, il 18 e 19 maggio 2017; il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno approvato il credito aggiuntivo nella sessione estiva 2017.

Vendita delle navi e liquidazione delle società armatrici coinvolte

I contratti di vendita sono stati firmati immediatamente prima delle deliberazioni nelle Camere. L'anticipo concordato, pari al 10 per cento del prezzo di vendita per ogni nave come da prassi di mercato, è stato corrisposto dagli acquirenti prima della consegna. La consegna delle singole navi si è protratta per diversi mesi ed è risultata estremamente complessa e molto onerosa dal punto di vista operativo. L'ultima nave dei gruppi SCL e SCT è stata consegnata agli acquirenti il 22 settembre 2017. La liquidazione delle varie società viene espletata con procedura ordinaria. Quest'ultima non era ancora conclusa a fine 2017. Dopo la consegna delle navi la Confederazione ha onorato le fideiussioni nei confronti delle banche con i ricavi delle vendite e il credito aggiuntivo. Dato che la procedura non è ancora conclusa, le perdite complessive della Confederazione non sono ancora note.

Sono state colpite dalla crisi della navigazione d'alto mare anche altre società armatrici svizzere, per le quali la Confederazione funge da garante. La strategia della Confederazione continua ad essere la massima riduzione, ovvero la minimizzazione, delle perdite. L'ammontare di queste ultime dipende notevolmente dalla ripresa del mercato, dalla quantità di incarichi e dai prezzi del noleggio. Potenzialmente, le perdite per la Confederazione sarebbero, secondo stime di gennaio 2018, di poche centinaia di milioni di franchi. C'è ragione di sperare che, a meno di un crollo economico imprevisto, la situazione delle società armatrici continui a migliorare e che quindi il rischio di perdita della Confederazione possa ulteriormente diminuire. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire gli sviluppi molto da vicino.

Inchiesta amministrativa del CDF: attuazione delle raccomandazioni e ispezioni delle Commissioni della gestione

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è occupata anche della questione dell'attuazione delle raccomandazioni risultate dalle inchieste amministrative del CDF sopra citate, condotte presso l'UFAE, su incarico del DEFR. Prende atto che, secondo il DEFR, nel frattempo sono state attuate tutte le raccomandazioni e le misure introdotte sono in fase di esecuzione. In un prossimo passo l'attuazione delle misure verrà presa in esame dalla revisione interna introdotta di recente. L'attuazione delle raccomandazioni, in sostanza, deve contribuire a ridurre il rischio di ricorso alle fideiussioni.

Il 25 settembre 2017 le CdG hanno deciso di dare avvio a un'ispezione sulle fideiussioni nella navigazione d'alto mare. Questa si focalizza su aspetti che non erano oggetto dell'inchiesta amministrativa del CDF. Nello specifico le CdG si occupano della vigilanza del DEFR sull'UFAE, della vigilanza e informazione del Consiglio federale, della vigilanza del DFAE sull'Ufficio svizzero della navigazione marittima (USNM), del ruolo del CDF sulla base delle verifiche del 2010 e 2014, nonché delle lezioni tratte dalla situazione da applicare nel caso di nuove fideiussioni della Confederazione e in sede di gestione del rischio della Confederazione. Per poter operare una suddivisione dei compiti efficiente tra gli organi incaricati dell'alta vigilanza parlamentare, la Delegazione delle finanze è dell'opinione che le CdG debbano occuparsi dell'analisi degli avvenimenti del passato. La Delegazione delle finanze, dal canto suo, prende in esame, su proposta delle CdG e nel quadro dei suoi compiti di alta vigilanza nel dossier relativo alla navigazione d'alto mare, il procedimento di vendita delle navi.

Interazione tra l'Ufficio svizzero della navigazione marittima (USNM) e l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE)

L'USNM del DFAE è incaricato della vigilanza della flotta mercantile svizzera. È quindi responsabile di verificare che le società armatrici rispettino le prescrizioni legali in materia di sicurezza, tutela ambientale, equipaggio e per il rilascio dell'atto di nazionalità (libretto di circolazione per le navi). Nel 2016 e nel 2017 il CDF ha effettuato una verifica presso l'USNM, controllando, tra le altre cose, anche la collaborazione tra USNM e UFAE, che è responsabile dell'assegnazione e della gestione delle fideiussioni per finanziare l'acquisto di navi d'alto mare.

Dai risultati della verifica emerge che la collaborazione dei due uffici presenta delle lacune. Il CDF ha richiesto all'USNM e all'UFAE un programma di verifica comune che sia in grado di coprire i rischi finanziari e di reputazione assunti dalla Confederazione. La Delegazione delle finanze ha rilevato la necessità di un intervento e tra settembre e novembre 2017 ha incontrato il capo del DFAE e il capo del DEFR. Entrambi i capidipartimento hanno sottolineato la necessità di una più stretta collaborazione. A tale scopo, a fine agosto 2017, l'USNM e l'UFAE hanno firmato una convenzione di cooperazione con l'obiettivo di disciplinare in maniera vincolante quella che finora era una collaborazione informale. Date le basi giuridiche differenti che disciplinano le competenze dell'USNM da un lato e dell'UFAE dall'altro, le due autorità hanno continuato a condurre le proprie ispezioni in maniera indipendente, anche se con una certa coordinazione. Con la stipula della convenzione di coopera-

zione l'USNM e l'UFAE devono stabilire insieme strumenti appropriati tramite cui aumentare sensibilmente la frequenza delle ispezioni. La Delegazione delle finanze accoglie con favore il nuovo modello cooperativo.

4.7.2 Governance nel settore dei PF

La Delegazione delle finanze si occupa già dal 2013 di questioni legate alla governance nel settore dei PF e dei progetti di partenariato pubblico-privato (Public-Private-Partnership, PPP) del Politecnico federale di Losanna (PFL). Nel 2016 ha trattato in particolare aspetti riguardanti la gestione immobiliare nel settore dei PF. L'occasione di discussioni approfondite è stata fornita dallo sforamento dei costi per un progetto edile del PFL, dall'interrogativo sull'economicità del Quartier Nord e del nuovo centro congressuale del PFL, nonché dal ruolo del PFL nell'ambito del Campus Biotech Geneva. Tali tematiche sono state affrontate dalla Delegazione delle finanze in occasione di una visita di chiarimento a Losanna e Ginevra (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.7.1).

A febbraio 2017 la Delegazione delle finanze ha invitato per un incontro il presidente del Consiglio dei PF. Ha appreso in tale occasione che il Consiglio dei PF condivide le aspettative e le raccomandazioni della Delegazione delle finanze e del CDF e che sono state intraprese diverse misure.

In un colloquio con il nuovo presidente del PFL a settembre 2017 la Delegazione delle finanze ha discusso, tra le altre cose, i temi riportati di seguito. Il presidente del PFL ha spiegato il suo punto di vista. La Delegazione delle finanze ha appreso con piacere, tra le altre cose, che la direzione del PFL è stata rinnovata e presenta una struttura chiara.

Il Quartier Nord del PFL – che consta di un centro congressuale, attività commerciali, un albergo, un autosilo e uno studentato – è costato circa 224 milioni di franchi ed è stato realizzato mediante un modello di finanziamento alternativo. Le condizioni offerte a terzi appaiono, in base a uno studio, eccessivamente favorevoli. Il CDF raccomanda di analizzare l'opportunità di una rescissione anticipata del contratto di finanziamento. La Delegazione delle finanze condivide queste considerazioni. Il presidente del PFL ha assicurato che valuterà l'opzione di rescissione con grande attenzione.

Secondo la Delegazione delle finanze, nel confronto internazionale la Svizzera è molto in ritardo in materia di cibersicurezza (cfr. n. 3.3.4). La Delegazione delle finanze ritiene la ciberdifesa uno strumento fondamentale per il nostro Paese. Il presidente del PFL è della stessa opinione e si dichiara ugualmente preoccupato per il ritardo tecnologico che la Svizzera presenta in tale ambito rispetto ad altri Paesi. È necessario che il Parlamento intraprenda azioni rapide. La Delegazione delle finanze ha appreso con piacere la notizia, annunciata nel dicembre 2017, della costruzione di un nuovo centro di competenza in materia di sicurezza informatica, protezione dei dati e norme sulla privacy ad opera del PFL e di otto partner istituzionali e industriali.

4.7.3 Progetto chiave TIC «SPADfutur»

SPAD, l'applicazione in uso per il pagamento delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione fu introdotta nel 1993. Nel 2013 la Commissione di sorveglianza per il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD) avviò un progetto per il rinnovo dei processi informatici nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione chiamato «nuovo SPAD». Tale progetto fu interrotto a causa di una rivalutazione complessiva condotta a metà 2015. Era emerso infatti che gli obiettivi originari avrebbero potuto essere raggiunti, sotto il profilo tecnico e della tempistica, soltanto assumendo rischi molto elevati. Al momento dell'interruzione la SECO ha quantificato in 3,75 milioni di franchi i risultati già ottenuti potenzialmente riutilizzabili in un progetto successivo. La Delegazione delle finanze ha constatato, all'epoca, che il progetto è stato interrotto in modo strutturato e documentabile e che il danno finanziario, pari a 350 000 franchi, risultava moderato. Nel campo di prestazioni Mercato del lavoro e Assicurazione contro la disoccupazione la SECO ha provveduto ad adeguare le strutture e in particolare l'organizzazione informatica nonché a consolidare le competenze in materia di TI. Il CDF reputa adeguata la direzione che è stata impartita alla strategia informatica dell'assicurazione contro la disoccupazione. Dopo l'interruzione, l'operatività del vecchio sistema ha continuato ad essere assicurata dall'azienda che vi aveva provveduto fino ad allora, ma sulla base di un nuovo contratto di manutenzione. (cfr. Rapporto di attività 2015, n. 4.7.4 e Rapporto di attività 2016, n. 4.7.3).

Con il sistema successivo «SPADfutur», da metà maggio 2016 si sta compiendo un nuovo passo verso la modernizzazione e l'ulteriore digitalizzazione nei procedimenti relativi all'AD. Nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha dichiarato il programma progetto chiave TIC e ha informato la Delegazione delle finanze in merito al suo stato di avanzamento a metà 2017. Il progetto è finanziato dall'assicurazione contro la disoccupazione che stima i costi complessivi, inclusi quelli per il personale interno all'Amministrazione (Confederazione e organi d'esecuzione decentralizzati), a circa 115 milioni di franchi. L'attuazione è prevista, al più tardi, nel 2021.

La Delegazione delle finanze ha appreso che il progetto è iniziato bene. L'aggiudicazione per il progetto è avvenuta in seguito alla gara d'appalto effettuata in base alle direttive OMC a novembre 2017 con la riserva di un eventuale ricorso. Oltre all'incarico di base, per un valore di 5,8 milioni di franchi, l'aggiudicazione comprende opzioni dell'ammontare di 102 milioni di franchi per gli anni 2018 e 2019, tra cui la versione di base, le licenze e la manutenzione, nonché l'ulteriore sviluppo della nuova soluzione SPAD.

La Delegazione delle finanze constata che, come per altri progetti chiave TIC, la carenza di risorse di personale interne all'Amministrazione rappresenta un rischio che viene compensato dall'assunzione di collaboratori esterni (cfr. anche n. 3.3.2).

Per quanto attiene alla governance nel settore dell'AD, nel marzo 2015 la Delegazione delle finanze ha invitato il capo del DEFR ad adeguare le strutture organizzative. Essa reputa che, come indicato nel rapporto sull'inchiesta amministrativa del prof. Urs Saxer del luglio 2014, il settore dell'AD vada completamente integrato nella SECO o completamente scorporato dall'Amministrazione federale. Stando al capo del DEFR le modalità di funzionamento e la governance della Commissione

saranno sottoposte a valutazione nella seconda metà del 2018 e poi la Delegazione delle finanze verrà informata dei risultati. La Delegazione delle finanze, dal canto suo, ha incaricato il CDF di eseguire un esame della governance nel 2017. Tale esame non è ancora concluso.

4.8 Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni

4.8.1 Risanamento della galleria del Weissenstein

La galleria del Weissenstein sulla tratta ferroviaria Soletta-Moutier serve al traffico regionale viaggiatori. Si trova in un cattivo stato e per motivi di sicurezza richiede un risanamento globale in tempi brevi. L'Ufficio federale dei trasporti (UFT) ha esaminato, insieme ai Cantoni di Berna e Soletta e ad esperti esterni, oltre alle varianti di risanamento, anche altre possibilità, come ad esempio la chiusura della galleria e la sostituzione con nuovi collegamenti autobus. La chiusura della galleria sarebbe stata l'opzione più economica, ma avrebbe comportato tempi di viaggio estremamente lunghi. I Cantoni Berna e Soletta si sono espressi chiaramente a favore di un ripristino della galleria. Il 17 febbraio 2017 l'UFT ha deciso di risanare la galleria. I costi pari a 85 milioni di franchi saranno sostenuti dalla Confederazione per mezzo del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria. Dopo il risanamento la galleria potrà essere utilizzata per altri 25 anni.

In un colloquio con il capo del DATEC tenutosi a maggio, la Delegazione delle finanze si è occupata dell'appunto del CDF del 12 aprile 2017. Nell'appunto il CDF confronta le varie possibilità e sottolinea che tra il risanamento della galleria e la sua chiusura con l'introduzione di un servizio sostitutivo di autobus sussiste una differenza in termini di valore liquido pari a 120 milioni di franchi a favore della chiusura. Si ribadisce anche che la linea non è molto frequentata e che la tratta da Oberdorf a Gänsbrunnen viene utilizzata da meno di 600 persone al giorno. Nel 2016 il grado di copertura dei costi ammontava al 21,8 per cento. Se questo valore scende al di sotto del 20 per cento la Confederazione non è più tenuta a finanziare il traffico regionale viaggiatori. Il CDF ritiene che il risanamento della galleria non rispetti i principi della legalità, dell'urgenza e della parsimonia (art. 14 cpv. 4 Legge federale sulle finanze della Confederazione). Il CDF teme che potrebbe esercitare un effetto pregiudiziale. Il capo del DATEC ha comunicato alla Delegazione delle finanze di non condividere l'opinione del CDF. Ha quindi ricordato che la procedura da seguire in questi casi è chiaramente disciplinata nella legge federale sulle ferrovie e in quella sul trasporto di viaggiatori: per la valutazione non va considerata solo la legge federale sulle finanze della Confederazione, bensì anche la politica regionale, la pianificazione del territorio, la protezione dell'ambiente e i bisogni delle persone con disabilità. Nonostante i costi elevati, secondo il capo del DATEC, il risanamento della galleria del Weissenstein è la soluzione più efficiente conforme alla legge.

La Delegazione delle finanze ha deciso di approfondire la questione in occasione del prossimo incontro con il capo del DATEC, durante il quale si discuterà di come potrebbe essere garantito il finanziamento del traffico regionale viaggiatori dai Cantoni interessati, qualora il grado di copertura dei costi dovesse diventare inferio-

re al valore soglia del 20 per cento, al di sotto del quale la Confederazione non sarebbe più tenuta a pagare. La situazione della tratta tra Soletta e Moutier è anche particolare perché nel 2021 Moutier passerà dal Cantone di Berna al Cantone del Giura.

4.8.2 Futura alta vigilanza concomitante sulla NFTA

La Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali (DVN) controlla la realizzazione della nuova ferrovia transalpina (NFTA) da inizio 1999. Nell'aprile 2017 ha preso la decisione di principio di sciogliersi al termine della legislatura corrente, ovvero il 1° dicembre 2019. Dopo lo scioglimento della DVN, la competenza e responsabilità dell'alta vigilanza sulla costruzione e messa in funzione della NFTA ricadranno, come già prima del 1999, sugli organi parlamentari permanenti di alta vigilanza menzionati nella legge sul Parlamento, ovvero le CdF, le CdG e la Delegazione delle finanze. Perciò, nell'anno in rassegna, la DVN ha invitato a prendere posizione sulla propria decisione, oltre alle CdF, le CdG e le CTT, che eleggono i membri della DVN, anche la Delegazione delle finanze.

A metà 2017 la Delegazione delle finanze ha comunicato alla DVN di sostenere esplicitamente la decisione della DVN e di essere disposta a portare avanti, in coordinazione con le CdF e le CdG, l'alta vigilanza concomitante sulla costruzione della NFTA fino alla chiusura dell'intero progetto. Data la parità di diritti e obblighi e l'analogia di organizzazione e metodo di lavoro delle due delegazioni di alta vigilanza, la Delegazione delle finanze garantisce di poter portare avanti senza interruzioni l'alta vigilanza concomitante con l'attuale ritmo di incontri e, in caso di sviluppi rilevanti ai fini della vigilanza, di poter intervenire in tempi brevi. In vista del passaggio di consegne e di responsabilità agli organi permanenti di alta vigilanza, la Delegazione delle finanze ha chiesto alla DVN di stilare un rapporto conclusivo su come questa giudichi i costi, la richiesta di credito, il rispetto delle scadenze e i rischi dell'intero progetto NFTA a metà 2019, quali compiti continueranno ad essere pendenti dopo il 2019 e a quali componenti del progetto è necessario che la Delegazione delle finanze riservi un'attenzione particolare.

I presidenti delle CdF, delle CdG, delle CTT, della Delegazione delle finanze e della DVN si sono incontrati a metà settembre 2017 per coordinare le modalità di scioglimento. Tra le altre cose è stato deciso che a partire dal 2 dicembre 2019 la Delegazione delle finanze sarà responsabile dell'alta vigilanza concomitante sulla realizzazione della NFTA fino alla conclusione del progetto. In tal modo si garantisce che in futuro non saranno diverse commissioni e sottocommissioni a doversi occupare contemporaneamente e approfonditamente dei lavori restanti. Con ciò non vi è alcuna influenza sulle responsabilità di entrambe le CdF per l'esame del preventivo e la deliberazione del consuntivo del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria, sulle responsabilità di entrambe le CdG per quanto riguarda la NFTA nel rapporto di gestione del Consiglio federale e sulle responsabilità delle CdF e delle CdG per l'alta vigilanza sul funzionamento della NFTA.

4.8.3 Progetto chiave TIC «Gestione dei dati 2010 / IVZ»

Il sistema informativo di ammissione alla circolazione (IVZ) andrà a sostituire il sistema MOFAD con cui attualmente sono elaborati i dati concernenti l'ammissione alla circolazione e i relativi controlli in Svizzera e nel Principato del Liechtenstein. MOFAD consta attualmente dei registri MOFIS (immatricolazione dei veicoli), Faber (autorizzazioni a condurre) e ADMAS (misure amministrative) e si basa su una tecnologia stabile, ma parzialmente obsoleta. L'USTRA ha deciso perciò, ormai più di dieci anni fa, di sostituirlo con il sistema informativo di ammissione alla circolazione (SIAC).

Il progetto SIAC lanciato nel 2005 è stato definito progetto chiave TIC dal Consiglio federale nell'anno 2013. I suoi costi complessivi ammontano a 73,7 milioni di franchi. L'introduzione del nuovo sistema è stata rimandata diverse volte ed è programmata adesso per il 2018. La Delegazione delle finanze si è occupata già negli ultimi anni di questo progetto, a causa delle svariate proroghe (cfr. Rapporto di attività 2016, n. 4.8.4).

Durante un colloquio tenutosi a maggio 2017 il capo del DATEC ha informato la Delegazione delle finanze in merito ai motivi dell'ulteriore posticipazione e allo stato di avanzamento del progetto spiegando che questo procede secondo i piani e che l'Ufficio federale ha imparato la lezione del passato per quanto concerne le risorse e l'organizzazione.

Nel novembre 2017 la Delegazione delle finanze ha esaminato di nuovo il progetto sulla base del rapporto semestrale del Consiglio federale relativo allo stato di avanzamento di tutti i progetti chiave TIC, sulla base del terzo rapporto di valutazione del CDF del 16 ottobre 2017 e di una lettera della CdG-S del 22 agosto 2017. Ha appreso che l'USTRA, insieme all'UFIT e alle imprese incaricate, è riuscito a risolvere tre dei quattro problemi che avevano impedito l'introduzione del sistema nel 2015. A fine 2017 il sistema stava funzionando in maniera stabile, la collaborazione è stata valutata buona e la prestazione del sistema è stata ulteriormente migliorata nei mesi seguenti. L'USTRA ha come priorità l'introduzione del sistema e in seguito intende aumentarne la prestazione semplificandone la complessa architettura e provvedendo ad altri miglioramenti.

Da quando la vigilanza del progetto chiave è nelle mani della Delegazione delle finanze, quest'ultima considera fondamentale, ai fini del successo del progetto, che i tempi di risposta per gli utenti siano accettabili. Perciò, nonostante i miglioramenti, continua a considerare il funzionamento dell'intero sistema un rischio. L'introduzione prevista per Pasqua 2018 potrebbe essere messa in forse qualora dalle misurazioni risultasse una prestazione inadeguata. La Delegazione delle finanze si attende che i responsabili del progetto facciano il possibile per ottenere un incremento delle prestazioni nell'ambito del progetto attuale, ovvero prima dell'introduzione del sistema, senza dover quindi attendere un progetto successivo. Condivide inoltre l'opinione della CdG-S sul fatto che il punto di vista degli utenti sull'efficienza dell'applicazione nell'attività quotidiana sia un fattore decisivo per la valutazione futura delle sue prestazioni.

Le questioni aperte, in particolare sulle prestazioni del sistema, sulla chiarificazione delle responsabilità giuridiche, sulle scarse risorse di personale e sull'utilizzo corretto dell'analisi del valore delle attività, saranno approfondite dalla Delegazione delle finanze nel 2018.

Allegato 1

Raccomandazioni della Delegazione delle finanze

Nuove raccomandazioni

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Dipartimento federale dell'interno (DFI) del 10 gennaio 2018 (cfr. n. 3.2.3)	Parere del Dipartimento	Stato
Sussidio federale ai Cantoni per prestazioni complementari all'AI		
La Delegazione delle finanze raccomanda al capo del DFI di sottoporre a revisione, al più tardi entro la fine del 2018, l'ordinanza sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPC-AVS/AI). L'obiettivo è di sostituire l'attuale disposizione volta a fissare il sussidio federale alle prestazioni complementari, il cui calcolo si basa sull'ultimo mese dell'anno precedente e che può portare a risultati non conformi alla legge, con una nuova disposizione in linea con la legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC).	Il capo del DFI conferma che l'attuale regolamento per fissare il sussidio federale alle prestazioni complementari può portare a risultati insoddisfacenti. L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), competente in materia, preparerà pertanto un adeguamento dell'ordinanza ed effettuerà una consultazione al riguardo nella prima metà del 2018. Il capo del DFI presenterà alla Delegazione delle finanze il progetto di ordinanza e il risultato della consultazione nell'autunno del 2018. La modifica dell'ordinanza dovrà entrare in vigore il 1° gennaio 2019. La quota di partecipazione della Confederazione per il 2019 dovrà essere definita sulla base di un mese dello stesso anno.	Il DFI ha accolto la raccomandazione. L'attuazione è pendente.

Cinque raccomandazioni della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sul controllo degli acquisti del 12 dicembre 2017 (cfr. n. 3.4.2)	Parere del Consiglio federale	Stato
Strategia d'acquisto Confederazione		
La Delegazione delle finanze invita il Consiglio federale a decidere una «Strategia d'acquisto Confederazione» coerente e valida per tutta la Confederazione con impostazioni e obiettivi concreti al più tardi al momento dell'entrata in vigore della revisione totale della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub). Le impostazioni e gli obiettivi serviranno agli organi di acquisto della Confederazione da quadro di riferimento per la determinazione e l'attuazione dei propri obiettivi operativi. L'attuazione degli obiettivi viene gestita e controllata con un monitoraggio strategico degli acquisti da impiegare non solo per la rendicontazione, ma anche nell'aiuto alla condotta.	La Delegazione delle finanze attende il parere del Consiglio federale nella primavera del 2018.	Il parere del Consiglio federale non è ancora disponibile.
Riforma delle procedure di acquisto della Confederazione		
La Delegazione delle finanze invita il Consiglio federale a trasporre in una prima fase le procedure attuali di acquisto nell'Amministrazione federale in procedimenti standard di acquisto valide per tutta la Confederazione e a porle sotto una gestione unitaria (responsabilità procedurale) allo scopo di renderle più rapide ed economiche, di sviluppare sinergie e realizzare economie di scala. La Delegazione delle finanze suggerisce di esaminare, in una seconda fase, in che misura l'attuale struttura degli acquisti della Confederazione con gli organi centrali, con diverse organizzazioni decentralizzate presso servizi interessati, con la Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) e la Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB), debba essere adeguata alle procedure d'acquisto standardizzate.	La Delegazione delle finanze attende il parere del Consiglio federale nella primavera del 2018.	Il parere del Consiglio federale non è ancora disponibile.

Cinque raccomandazioni della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sul controllo degli acquisti del 12 dicembre 2017 (cfr. n. 3.4.2)	Parere del Consiglio federale	Stato
Approvazione e pubblicazione del nuovo sistema di rapporto globale		
La Delegazione delle finanze chiede al Consiglio federale − che a partire dal 2017 approvi il sistema di rapporto globale sul controllo gestionale degli acquisti per il Consiglio federale e la Delegazione delle finanze sulla base sull'allegato 3A dell'OOAPub, invece di limitarsi a prenderne atto, come fatto finora, prima di inoltrarlo alla Delegazione delle finanze con la propria valutazione e i dati su eventuali misure decise; − che a partire dal 2017 pubblichi il sistema di rapporto globale al fine di aumentare ulteriormente la trasparenza nel settore degli acquisti dell'Amministrazione federale.	La Delegazione delle finanze attende il parere del Consiglio federale nella primavera del 2018.	Il parere del Consiglio federale non è ancora disponibile.
Rapporto annuale dei servizi centrali d'acquisto della Confederazione		
La Delegazione delle finanze invita il Consiglio federale a fare in modo che a partire dal 2018 i tre servizi centrali d'acquisto della Confederazione (armasuisse, USTRA e UFCL) redigano insieme, sulla falsa riga del modello del rapporto annuale dell'USTRA, un rapporto annuale sugli acquisti fatti e provvedano alla sua pubblicazione.	La Delegazione delle finanze attende il parere del Consiglio federale nella primavera del 2018.	Il parere del Consiglio federale non è ancora disponibile.
Migliorare la qualità dei dati del controllo degli acquisti		
La Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di migliorare ancora la qualità dei dati riguardanti il controllo degli acquisti introducendo un'unica amministrazione dei dati di base nell'Amministrazione federale e indicazioni più precise sul loro rilevamento.	La Delegazione delle finanze attende il parere del Consiglio federale nella primavera del 2018.	Il parere del Consiglio federale non è ancora disponibile.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) del 14 dicembre 2017	Parere del Dipartimento	Stato
Soppressione di un sussidio di minore entità		
La Delegazione delle finanze raccomanda al capo del DATEC di esaminare la soppressione dell'aiuto finanziario al fondo per la ricerca forestale e del legno (sussidio di entità trascurabile).	Il capo del DATEC è concorde con la Delegazione delle finanze sul fatto che l'importo di 770 000 franchi sia un sussidio di entità trascurabile e che, sulla base delle lacune constatate dal CDF, il fondo non potrà essere mantenuto nella forma attuale. Tuttavia, si tratta di uno strumento pluriennale il cui vantaggio è di essere sotto la responsabilità congiunta della Confederazione e dei Cantoni. Poiché le attività pratiche dei servizi forestali in Svizzera sono organizzate a livello cantonale, è auspicabile che vi sia una collaborazione tra ricerca e attuazione pratica. Anche la Conferenza cantonale per la foresta, la fauna e il paesaggio, competente in materia, condivide tale posizione. Il DATEC esaminerà pertanto con i Cantoni se con una soluzione alternativa si possano soddisfare, al più tardi entro il 2019, le esigenze incontestate di adeguamento e allo stesso tempo mantenere le qualità del fondo attuale. Nel quadro di questa analisi sarà considerata anche la soppressione del fondo. L'UFAM ha avviato i lavori necessari.	Il DATEC ha accolto la raccomandazione. L'attuazione è pendente.

Raccomandazioni pendenti

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale del 5 marzo 2014 (cfr. n. 3.3.1)	Pareri del Consiglio federale	Stato
Ulteriore sviluppo nel controlling TIC		
La Delegazione delle finanze invita il Consiglio federale ad armonizzare maggiormente le indicazioni e gli strumenti direttivi per i progetti informatici in tutta la Confederazione e soprattutto a prendere in esame l'opportunità di centralizzare il controlling dei progetti chiave TIC (gestione e sorveglianza) presso un unico organo, al fine di garantire una conduzione unitaria e professionale dei progetti TIC della Confederazione di importanza strategica.	Il Consiglio federale ha emanato indicazioni in merito rinunciando tuttavia a centralizzare il controlling al fine di mantenere chiarezza sulle responsabilità. La Delegazione delle finanze mantiene la sua richiesta di esaminare l'opportunità di centralizzare il controlling (conduzione e sorveglianza) presso un servizio unico, soprattutto per quanto concerne i progetti chiave TIC.	La Delegazione delle finanze ritornerà sulla questione della centralizzazione del controlling in un secondo momento.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sull'informatica della Confederazione dell'11 giugno 2015 (cfr. n. 3.3.1)	Pareri del Consiglio federale	Stato
Pianificazione a media scadenza delle TIC		
La Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di valutare, in vista della prossima revisione dell'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF), il potenziale di perfezionamento che sussiste nell'ambito dell'attuale gestione finanziaria delle TIC e di provvedere a un'attuazione di carattere vincolante di una pianificazione a media scadenza delle TIC per tutta la Confederazione.	L'elaborazione delle istruzioni concernenti la governance dell'architettura ha subito ritardi. Il Consiglio federale se ne occuperà soltanto nella prima metà del 2018. Il Consiglio federale ha preso una decisione in merito alla gestione del portafoglio che la Delegazione delle finanze ha criticato come non sufficientemente approfondita. La tempistica della revisione dell'OIAF è incerta.	La raccomandazione è stata accolta. La raccomandazione verrà attuata più tardi del previsto.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla strategia informatica 2016–2019 del 25 settembre 2015 (cfr. n. 3.3.1)	Pareri del Consiglio federale	Stato
Conduzione e gestione centralizzata		
La Delegazione delle finanze si è espressa chiaramente a favore di un ulteriore rafforzamento della conduzione e gestione centralizzata delle funzioni interdipartimentali e si aspetta quindi che in base alla nuova strategia TIC, l'ODIC si occupi in modo più energico della situazione generale del sistema informatico della Confederazione e rafforzi la propria attività di conduzione in questo ambito. A tale scopo è indispensabile che l'architettura delle TIC all'interno della Confederazione e le prestazioni TIC, di cui le unità amministrative devono poter disporre con funzionalità e livelli di qualità uguali o analoghi, vengano considerati servizi TIC standard e siano soggetti a una conduzione e gestione centrale.	cfr. le spiegazioni sulla pianificazione a media scadenza delle TIC	La raccomandazione è stata accolta. L'attuazione ha subito ritardi.
Architettura TIC della Confederazione		
La Delegazione delle finanze si aspetta che in futuro le sinergie interdipartimentali vengano individuate tempestivamente e valorizzate. Raccomanda quindi al Consiglio federale di inserire nella strategia TIC 2016–2019 l'elaborazione di una gestione dell'architettura TIC per tutta la Confederazione che comprenda anche una pianificazione a media scadenza nel settore dell'architettura TIC. In qualità di organo di alta vigilanza, la Delegazione delle finanze seguirà con attenzione lo sviluppo dell'architettura della Confederazione.	Le richieste della Delegazione delle finanze sono indicate nella strategia TIC 2016–2019 della Confederazione. Tuttavia, l'elaborazione di una gestione dell'architettura TIC per tutta la Confederazione che comprenda anche una pianificazione a media scadenza ha subito ritardi e presumibilmente fino al 2019 non potrà essere attuata completamente. In questo contesto la Delegazione delle finanze sostiene due raccomandazioni del CDF, il quale ha raccomandato al Consiglio federale di rafforzare il ruolo dell'ODIC al fine di permettergli di controllare l'architettura aziendale della Confederazione e di ripensare il ruolo del board architetturale Confederazione. Inoltre ha raccomandato all'ODIC di garantire la coerenza dei progetti TIC di grandi dimensioni con la futura architettura aziendale della Confederazione.	La raccomandazione è stata accolta. L'attuazione ha subito ritardi.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla strategia informatica 2016–2019 del 25 settembre 2015 (cfr. n. 3.3.1)	Pareri del Consiglio federale	Stato
Revisione dell'OIAF		
La Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di esaminare se le competenze e la facoltà di impartire istruzioni dell'ODIC sono chiaramente definite nell'OIAF, se possono essere perfezionate e quale ruolo va attribuito in futuro al Consiglio informatico della Confederazione (CIC).	La tempistica della rielaborazione dell'OIAF dipende dalla strategia TIC della Confederazione 2016–2019. La sua attuazione ha subito ritardi.	La raccomandazione è stata accolta. L'attuazione ha subito ritardi.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca del 16 marzo 2015	Parere del Consiglio federale	Stato
Riorganizzazione dell'Ufficio di compensazione dell'AD		
La Delegazione delle finanze invita il DEFR ad adeguare in tempo utile la struttura organizzativa vigente dell'Ufficio di compensazione dell'AD. È indispensabile che, come illustrato nel rapporto del 26 luglio 2014 sull'inchiesta amministrativa (Rapporto Saxer), l'organizzazione AD sia completamente integrata nella SECO oppure completamente scorporata dall'Amministrazione federale.	Nel 2015 il DEFR ha incaricato un perito esterno di elaborare possibili modelli per l'organizzazione futura dell'Ufficio di compensazione dell'AD. In base ai risultati di tale lavoro, il 1° gennaio 2016 il capo del DEFR ha rettificato determinati compiti e competenze. La funzionalità e la governance delle strutture dell'AD verranno sottoposte ad esame nella seconda metà del 2018. Fino ad allora il DEFR non adeguerà le basi legali.	La raccomandazione è stata adottata. L'attuazione non è ancora conclusa.

Raccomandazioni attuate nel 2017

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale	Pareri del Consiglio federale	Stato
Revisione delle basi legali (LAPub)		
La Delegazione delle finanze ha rivolto tre raccomandazioni al Consiglio federale, il quale le ha ampiamente riprese nel testo in consultazione. Ha raccomandato in primo luogo di istituire, nel quadro di un sistema di controllo interdipartimentale degli acquisti, uno strumento adeguato (elenco delle «pecore nere») per identificare e rendere noti almeno agli organi di aggiudicazione della Confederazione i fornitori che sono stati ripetutamente sollecitati per richiamarli al rispetto degli obblighi contrattuali (p. es. qualità e rispetto delle scadenze). In secondo luogo ha raccomandato di creare la base legale necessaria per estendere l'impiego della piattaforma internet SIMAP anche a contratti con un volume inferiore ai valori soglia sanciti dall'articolo 6 LAPub (pubblicazione di informazioni su mandato, mandante, data, oggetto e prezzo di aggiudicazione per tutti i contratti a partire da 50 000 franchi). Terzo, ha raccomandato di sancire nella LAPub il diritto di consultazione per tutte le aggiudicazioni in situazioni di monopolio, a prescindere dall'eccezione dell'accordo contrattuale oggi in vigore.	Il Consiglio federale ha attuato le tre raccomandazioni, come richiesto dalla Delegazione delle finanze, nel testo in consultazione e nel messaggio concernente la revisione totale della LAPub (17.019). Nel 2017 la Delegazione delle finanze ha rinunciato a presentare un corapporto alle Commissioni incaricate dell'esame preliminare.	Le raccomandazioni sono state accolte e attuate dal Consiglio federale come richiesto dalla Delegazione delle finanze.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) del 7 marzo 2017 (cfr. n. 4.5.1)	Parere del DDPS	Stato
Competenze del Controllo federale delle finanze per le verifiche presso la RUAG		
La Delegazione delle finanze ha invitato il capo del DDPS quale rappresentante della Confederazione, proprietaria della RUAG, di assicurarsi che il Controllo federale delle finanze (CDF) possa effettuare le proprie verifiche presso la RUAG conformemente al proprio mandato legale.	cfr. le spiegazioni al numero 4.5.1 del presente rapporto	La raccomandazione è stata accolta e attuata.

Allegato 2

Proposte della Delegazione delle finanze alle Commissioni

17.069 Legge sul diritto d'autore. Modifica

Il 10 gennaio 2018 la Delegazione delle finanze ha chiesto alle Commissioni cui compete l'esame preliminare dell'oggetto 17.069 (Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale [CAG-N] e Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati [CSEC-CS]) di valutare, nell'ambito della loro deliberazione, l'estensione della vigilanza della Confederazione su tutte le attività delle società di gestione e l'introduzione di un controllo di appropriatezza, come era previsto nel primo testo in consultazione. Questo prevedeva una doppia estensione della vigilanza sulle società di gestione. Da un lato dovrebbero essere posti sotto la vigilanza della Confederazione anche i settori della gestione collettiva volontaria, d'altro lato è stato proposto che l'IPI non si limiti a esaminare se la direzione e i principi della ripartizione alla singola società di gestione corrispondano al diritto vigente, ma anche di verificare se sono appropriate nel contesto.

Art. 40 Obbligo di autorizzazione

1 Sottostanno all'obbligo di autorizzazione da parte dell'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI):

a. la gestione dei diritti esclusivi d'esecuzione e diffusione delle opere musicali non teatrali nonché di registrazione di tali opere su supporti audio o audiovisivi;

b. l'esercizio di diritti esclusivi secondo gli articoli 22–22*c* e 24*b*;

c. l'esercizio dei diritti al compenso previsti negli articoli 13, 20, 24*c*, 24*d* e 35.

2 Se l'interesse pubblico lo esige, il Consiglio federale può sottoporre all'obbligo di autorizzazione altri ambiti di gestione.

3 La gestione personale dei diritti esclusivi secondo il capoverso 1 lettera a da parte dell'autore o dei suoi eredi non sottostà all'obbligo di autorizzazione.

Art. 41 Sorveglianza della Confederazione

Chi gestisce diritti che sottostanno all'obbligo di autorizzazione dell'IPI sottostà anche alla sorveglianza della Confederazione.

Art. 53 cpv. 1

1 L'IPI controlla l'attività delle società di gestione e ne esamina l'appropriatezza. Vigila affinché adempiano i loro obblighi. Esamina e approva il loro rapporto d'attività.