



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Controllo gestionale degli affari di compensazione

Rapporto del Controllo parlamentare dell'amministrazione all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

del 4 maggio 2021

Parole chiave



Affari di compensazione

Quando la Confederazione acquista beni d'armamento all'estero, il fornitore straniero è di norma obbligato a compensare il valore del contratto concludendo transazioni con aziende svizzere per un importo analogo. Queste transazioni sono chiamate affari di compensazione, partecipazioni industriali oppure offset.

STIB

Gli affari di compensazione hanno lo scopo di rafforzare la competitività dell'industria svizzera, specialmente la base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza (STIB). Questa base deve poter disporre delle capacità industriali fondamentali e delle capacità necessarie per assicurare l'efficacia operativa delle forze armate.



Controllo gestionale

Secondo la pertinente ordinanza, il controllo gestionale è uno strumento di direzione che consente di incidere continuamente sui processi di conseguimento degli obiettivi. L'Ufficio federale dell'armamento (Armasuisse) è responsabile del controllo degli affari di compensazione in collaborazione con l'Ufficio offset di Berna.

Compensazioni dirette e indirette

Nel caso di compensazioni dirette l'azienda svizzera è coinvolta nella produzione dei beni d'armamento acquistati all'estero. Nel caso di compensazioni indirette il fornitore straniero si impegna invece ad acquistare beni o servizi da aziende svizzere in settori industriali selezionati senza che ci sia una connessione diretta con il bene d'armamento.



L'essenziale in breve

Il controllo delle transazioni di compensazione risulta solo parzialmente adeguato poiché non consente di verificare se l'obiettivo principale delle compensazioni venga conseguito, ossia il rafforzamento della competitività dell'industria svizzera e in particolare delle aziende della base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza (STIB). Il principio di legalità è invece rispettato e sono stati fatti notevoli progressi in termini di trasparenza.

Nel gennaio del 2020 le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'Amministrazione (CPA) di effettuare una valutazione in merito al controllo gestionale degli affari di compensazione.

Nel maggio del 2020 la competente commissione DFAE/DDPS della CdG del Consiglio degli Stati (CdG-S) ha deciso di procedere a una valutazione incentrata sull'adeguatezza del quadro legale e degli strumenti del controllo gestionale nonché sull'organizzazione, l'attuazione e la documentazione di tale controllo.

A tale scopo il CPA ha condotto una trentina di interviste all'interno dell'Amministrazione federale, con rappresentanti dell'industria e con alcuni periti. Inoltre ha condotto un'analisi di documenti e ha commissionato un mandato di supporto giuridico esterno. La valutazione è sfociata nelle seguenti conclusioni principali:

I pochi requisiti legali esistenti in materia di affari di compensazione sono rispettati, ma gli obiettivi non sono sufficientemente chiari.

Il quadro legale per le transazioni offset è rudimentale. Di conseguenza l'Amministrazione federale riesce a rispettare il principio di legalità senza particolari difficoltà (capitolo 3.1). Le direttive dell'Amministrazione federale sono coerenti (capitolo 3.2), ma gli obiettivi concernenti gli affari di compensazione mancano di chiarezza (capitolo 3.3) e anche le responsabilità in materia di controllo gestionale non sono chiaramente definite (capitolo 3.4).

Nell'ambito del controllo gestionale non si verifica se l'obiettivo principale degli affari di compensazione sia stato raggiunto

Sebbene gli strumenti in uso per il controllo gestionale non siano ancora digitalizzati, in linea di principio consentono di raccogliere dati adeguati sulle transazioni di compensazione (numeri 4.1 e 4.2). In pratica però il controllo gestionale si riferisce solo agli obiettivi operativi relativi agli affari di compensazione. Non si procede invece a verificare se l'obiettivo principale, cioè il rafforzamento della competitività dell'industria svizzera e in particolare delle aziende STIB, sia stato conseguito (numeri 5.1 e 5.2). Inoltre non è chiaramente definito in cosa consista effettivamente la STIB. Ciò è dovuto in parte alla mancanza di coordinamento all'interno dell'Ufficio federale dell'armamento (Armasuisse) (capitolo 5.3).

L'indipendenza del controllo gestionale è discutibile e l'attività di vigilanza è limitata

Il controllo gestionale degli affari di compensazione viene effettuato da Armasuisse in collaborazione con l'Ufficio offset di Berna (UOB). Quest'ultimo è gestito da una federazione che riunisce varie associazioni industriali (ASIPRO). Il coinvolgimento del settore privato nel controllo solleva interrogativi in merito all'indipendenza di tale processo. Inoltre, la vigilanza sulle transazioni di compensazione è limitata (capitolo 5.4).

Le scarse risorse di personale permettono solo un controllo limitato

Le competenze dei responsabili del controllo relativo agli affari di compensazione sono generalmente riconosciute. Tuttavia, le risorse di personale usate per il controllo sono assai modeste. Il controllo è quindi poco costoso ma è anche molto limitato, il che solleva interrogativi in vista dei programmi di armamento di grande entità come Air2030 (capitolo 5.5).

La trasparenza esterna è stata rafforzata, ma la documentazione interna rimane carente

Le informazioni al pubblico fornite principalmente attraverso il sito web di Armasuisse sono state migliorate. Ciò ha nettamente rafforzato la trasparenza esterna (capitolo 6.1). La documentazione interna è invece carente. Il processo che conduce all'approvazione di singoli affari di compensazione è presentato in modo solo parzialmente comprensibile e le modalità in base a cui sono determinati i «moltiplicatori» che potenziano gli effetti di una parte degli affari di compensazione non sono sufficientemente documentate (capitolo 6.2).