



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 2018

del 18 marzo 2019

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 2018 affinché ne prendiate atto.

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

18 marzo 2019

In nome della Delegazione delle finanze delle Camere federali:

Il presidente, Albert Vitali, consigliere nazionale
La vicepresidente, Anita Fetz, consigliera agli Stati

Compendio

Il presente rapporto di attività contiene una selezione di oggetti per i quali nell'anno in rassegna 2018 la Delegazione delle finanze ha ravvisato la necessità di intervento dal profilo dell'alta vigilanza finanziaria esercitata dal Parlamento, oppure che hanno dato adito a intense discussioni e osservazioni critiche. Nel compendio viene presentata una sintesi di alcuni di questi temi.

Crediti: *la Delegazione delle finanze constata che negli ultimi anni il Consiglio federale le ha sottoposto crediti aggiuntivi urgenti e sorpassi di credito per importi superiori alla soglia di 5 milioni di franchi soltanto in casi eccezionali e motivati. L'evoluzione dimostra che l'approccio restrittivo della Delegazione esplica un effetto preventivo: il Consiglio federale e l'Amministrazione sono più reticenti nel richiedere crediti aggiuntivi urgenti. La Delegazione considera positiva questa evoluzione. Ritiene estremamente importante che l'Amministrazione sappia pianificare per tempo e che i crediti aggiuntivi urgenti vengano richiesti solo in caso di eventi inattesi e non pianificabili. Continuerà quindi ad applicare requisiti severi nel valutare l'urgenza dei crediti aggiuntivi e, in caso di richieste, esigerà che il dipartimento competente esamini sempre la possibilità di compensazioni interne.*

Personale: *dopo aver constatato che taluni dossier relativi al personale che le sono stati sottoposti per approvazione nell'anno in rassegna non erano completi, la Delegazione delle finanze ha chiesto alla Conferenza dei segretari generali di sottoporle, in futuro, dei dossier completi che presentino in modo chiaro, in caso di riorganizzazioni implicanti la riclassificazione di diverse funzioni, l'impatto finanziario delle proposte sia sul preventivo successivo sia sul piano finanziario.*

Strategia informatica della Confederazione: *negli anni 2014 e 2015 la Delegazione delle finanze aveva rivolto al Consiglio federale diverse raccomandazioni riguardo all'informatica dell'Amministrazione federale (cfr. all. 1). Alla fine del 2018 ha eseguito una verifica, constatando in parte forti ritardi nell'attuazione delle raccomandazioni.*

- *La mancanza di una visione condivisa, di governance e di unità in seno al Consiglio federale frenano attualmente l'attuazione di un'architettura aziendale e informatica globale. La Delegazione delle finanze invita i responsabili nei dipartimenti e nella Cancelleria federale a trovare quanto prima una soluzione comune. La questione relativa all'architettura aziendale della Confederazione è di vitale importanza soprattutto per quanto concerne i processi di supporto nei settori della gestione delle finanze, del personale, della logistica e degli immobili (cfr. progetto chiave TIC SUPERB23).*
- *Alla fine di gennaio 2019 il Consiglio federale ha adottato e pubblicato le «Linee guida per la trasformazione digitale nell'Amministrazione federale e per la creazione delle infrastrutture digitali». A lungo termine la trasformazione digitale dovrà condurre a una riduzione dei costi e delle risorse di personale mantenendo la stessa qualità e lo stesso volume dei servizi, ovve-*

ro si tratterà di soddisfare esigenze nettamente più elevate in materia di servizi con lo stesso dispendio di risorse. La Delegazione delle finanze ritiene che le linee guida siano troppo generiche e si attende quindi che il Consiglio federale definisca e attui in tempo utile strategie, piani e provvedimenti concreti.

- Per promuovere la trasformazione digitale dell'Amministrazione federale, il Consiglio federale ha costituito un gruppo di lavoro interdipartimentale, incaricato fra l'altro di esaminare l'istituzione della funzione di delegato per la trasformazione digitale. Secondo la Delegazione delle finanze questi dovrà disporre di competenze trasversali e avere la facoltà di emanare istruzioni, una funzione che va chiaramente al di là delle competenze che la legge conferisce attualmente all'ODIC. Occorre inoltre trovargli una collocazione adeguata nell'organigramma dell'Amministrazione federale.

Cybersicurezza: dopo lunghe discussioni, alla fine di gennaio 2019 il Consiglio federale ha deciso di istituire un comitato per la cybersicurezza, sotto la presidenza del DFF e con la partecipazione del DFGP e del DDPS. Ha incaricato il DFF di istituire un centro di competenza in materia di cybersicurezza, che assumerà il ruolo di guida al momento di far fronte a eventi legati alla sicurezza nell'ambito TIC. Dal 2019 sarà inoltre istituito il posto di delegato alla cybersicurezza che assumerà la direzione strategica del settore a livello di Confederazione. Pur rallegrandosi di questa decisione, la Delegazione delle finanze ritiene che il mandato parlamentare di elaborare una ciberstrategia globale non sia stato adempiuto nei tempi previsti. Si attende quindi che in futuro il Consiglio federale acceleri l'attuazione della ciberstrategia globale, coinvolga l'economia e i Cantoni e provveda ad armonizzare il settore della cybersicurezza con la strategia informatica.

Lotta alla corruzione: La Delegazione delle finanze ha preso atto che il Consiglio federale ha prorogato di altri dieci anni, fino al 2028, il mandato del GLID Lotta alla corruzione e che ha così rifiutato la raccomandazione del CDF di sostituire il GLID con un organo sovradipartimentale indipendente e nominare un delegato alla lotta alla corruzione. La Delegazione delle finanze, che aveva a sua volta avanzato l'idea di un delegato alla lotta alla corruzione alcuni anni orsono, giudica la raccomandazione fondamentalmente opportuna. Essa ritiene tuttavia che tale figura non possa essere istituita a breve termine e che al criterio dell'indipendenza debbano essere affiancati anche aspetti legati alle istituzioni politiche. L'istituzione di un organo centrale che sia responsabile per tutti i livelli dello Stato va ponderata attentamente quanto agli aspetti politico-istituzionali e finanziari (economicità ed efficacia di una soluzione centralizzata rispetto all'attuale organizzazione di milizia), prima che si possa eventualmente attuare un cambiamento di sistema in un momento successivo.

RUAG: alla fine di giugno 2018 il Consiglio federale ha approvato il piano programmatico per lo scorporo della RUAG. Sotto l'egida di una nuova società di partecipazione, i settori del gruppo attivi per l'esercito saranno separati dai settori orientati agli affari internazionali. La Delegazione delle finanze ritiene che l'ulteriore sviluppo della RUAG sia necessario ma rappresenti anche una sfida considerevole. Continuerà quindi a seguire attentamente gli sviluppi. L'Esercito

svizzero conferisce a RUAG Aviation mandati di manutenzione dei sistemi d'aviazione per un volume annuo di circa 200 milioni franchi. Conformemente a quanto convenuto tra RUAG e DDPS sarebbe ammissibile un margine di guadagno dell'8 per cento. Secondo quanto riferito dalla stampa, i margini conseguiti da RUAG sarebbero invece ben maggiori. La RUAG ha quindi chiesto al CDF di svolgere una verifica al fine di creare trasparenza a proposito dell'entità dei margini di guadagno nel caso dei mandati delle Forze aeree svizzere e per quanto riguarda il rispetto dell'accordo sui guadagni 2013–2017 tra Confederazione e RUAG. La Delegazione apprezza il fatto che tali questioni vengano chiarite in modo esaustivo e che la RUAG intenda concedere al CDF un accesso libero e diretto a tutte le informazioni e voglia sostenere attivamente i lavori legati alla verifica.

Progetti informatici del DDPS: Nel complesso la Delegazione delle finanze ha constatato che sono stati compiuti dei progressi nella gestione dei progetti informatici del DDPS. Viste la complessità e la lunga durata dei progetti, ci saranno sempre situazioni difficili che il Consiglio federale e l'Amministrazione dovranno affrontare. In considerazione dell'imminente acquisto di un nuovo aereo da combattimento, anche il finanziamento dei numerosi progetti rappresenta una sfida per la Confederazione. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire attentamente i progetti informatici del DDPS e discuterà del loro sviluppo con la capodipartimento.

Progetto chiave TIC Fiscal-IT: Definito come primo progetto chiave TIC dal Consiglio federale nel 2013 e completato a fine 2018, FISCAL-IT ha sostituito il progetto «INISIEME» interrotto nel 2012. La Delegazione delle finanze rileva che, al temine del programma, i risparmi inizialmente previsti per i costi d'esercizio non possono ancora essere conseguiti. Considerando le nuove tecnologie e gli incrementi di efficienza, chiede che a medio termine i costi d'esercizio vengano ridotti in modo considerevole. In questo contesto accoglie favorevolmente il fatto che l'Amministrazione valuti anche la possibilità di cambiare il fornitore di servizi per realizzare i risparmi inizialmente previsti per i costi d'esercizio. Il DFF prevede che, con l'attuazione del programma FISCAL-IT e la conseguente riorganizzazione dell'Ufficio, all'interno dell'AFC si conseguiranno complessivamente aumenti dell'efficienza dell'ordine di grandezza di circa 100 posti a tempo pieno. A fine 2018 sono stati sbloccati ben 60 posti a tempo pieno corrispondenti a circa 8 milioni di franchi, destinati da un lato ad attenuare gli effetti delle misure di risparmio e dall'altro ad assumere nuovi compiti. Dal 2019 dovrebbero seguire all'incirca altri 40 posti a tempo pieno, che consentiranno tra l'altro di coprire i 30 posti supplementari che saranno necessari in seguito alla revisione parziale della legge sull'imposta sul valore aggiunto.

Progetto chiave TIC SUPERB23: Il progetto SUPERB23 contempla strategie e architetture che sono in parte in concorrenza con altri grandi progetti della Confederazione. La Delegazione delle finanze si aspetta un miglior coordinamento di tali strategie e architetture nonché una chiara definizione delle interfacce. Essa appoggia espressamente la posizione del capo del DFF, vale a dire che il messaggio vada trasmesso al Consiglio federale soltanto quando l'Amministrazione avrà chiarito e risposto in modo accurato alle domande in sospenso e potrà comprovare un notevole incremento dell'efficienza dei processi esaminati.

Fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare: dopo una serie di accertamenti preliminari, a metà aprile 2018 la Delegazione delle finanze ha deciso di procedere a ulteriori approfondimenti in relazione alla vendita di navi d'alto mare che battono bandiera svizzera e all'interazione fra l'Ufficio dell'approvvigionamento economico e l'Ufficio svizzero della navigazione marittima del DFAE. Lo scopo principale degli accertamenti è di creare trasparenza sul processo di vendita e di trarne insegnamenti per il futuro. Nell'ambito delle sue indagini, la Delegazione delle finanze ha eseguito numerose audizioni. I lavori sono tuttora in corso e a tempo debito informerà le Commissioni delle finanze e il pubblico sulle sue conclusioni.

Indice

Compendio	5332
Elenco delle abbreviazioni	5338
1 Introduzione	5342
2 Crediti	5342
2.1 Credito aggiuntivo urgente: inchiesta sull'incidente aereo Ju 52	5342
2.2 Credito aggiuntivo urgente: interessi remuneratori	5343
2.3 Sorpassi di credito	5343
2.4 Evoluzione degli ultimi anni	5344
3 Affari in materia di personale	5347
3.1 Accordo 2015	5347
3.2 Valutazione delle classi di funzione 1-31	5347
3.3 Regolamenti del personale delle unità autonome	5348
3.4 Rapporto sulla retribuzione dei quadri	5349
4 Temi trasversali	5350
4.1 Informatica della Confederazione	5350
4.1.1 Strategia informatica della Confederazione	5350
4.1.2 Alta vigilanza finanziaria sui progetti chiave TIC	5353
4.1.3 Cibersicurezza	5355
4.2 Acquisti pubblici della Confederazione	5357
4.2.1 Controllo strategico degli acquisti	5357
4.2.2 Lotta alla corruzione	5358
4.3 Ruolo e posizione degli uffici trasversali	5359
5 Temi prioritari per i vari dipartimenti	5360
5.1 Autorità e tribunali	5360
5.1.1 Progetto chiave TIC «Realizzazione e introduzione di GEVER Confederazione» (GENOVA)	5360
5.2 Dipartimento federale degli affari esteri	5362
5.2.1 Ginevra internazionale	5362
5.2.2 Esposizione universale 2020 di Dubai	5363
5.3 Dipartimento federale dell'interno	5364
5.3.1 Differenze cantonali nello sviluppo delle prestazioni complementari	5364
5.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia	5365
5.4.1 Progetti chiave TIC del DFGP	5365
5.5 Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport	5366
5.5.1 Obiettivi strategici e compliance della RUAG e verifiche del CDF presso la RUAG	5366

5.5.2	Ufficio centrale per il materiale storico dell'esercito (UCMSEs)	5369
5.5.3	Progetti informatici del DDPS	5370
5.6	Dipartimento federale delle finanze	5373
5.6.1	Progetto chiave TIC «FISCAL-IT» dell'Amministrazione federale delle contribuzioni	5373
5.6.2	Progetto chiave TIC «DaziT» dell'Amministrazione federale delle dogane	5376
5.6.3	Progetto chiave TIC «SUPERB23» dell'Organo direzione informatica della Confederazione	5377
5.7	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca	5379
5.7.1	Fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare	5379
5.7.2	Esportazione di materiale bellico	5380
5.8	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni	5380
5.8.1	Verifica nell'ottica del diritto dei sussidi della revisione interna dell'UFT presso AutoPostale SA	5380
5.8.2	Alta vigilanza concomitante sui lavori di costruzione della Nuova ferrovia transalpina (NFTA)	5381
5.8.3	Risanamento della galleria autostradale del San Gottardo	5382
5.8.4	Progetto chiave TIC «Gestione dei dati 2010 / SIAC» dell'Ufficio federale delle strade	5382
6	Mandato e organizzazione della Delegazione delle finanze	5383
6.1	Compiti e competenze della Delegazione delle finanze	5383
6.2	Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza	5384
6.3	Coordinamento con le altre commissioni di vigilanza	5384
6.4	Organizzazione della Delegazione delle finanze e statistica degli affari trattati	5385
7	Relazioni con il CDF	5386
7.1	Compiti e funzionamento del CDF	5386
7.2	Rapporto annuale e consuntivo annuale 2017 del CDF	5387
7.3	Programma annuale 2018 del CDF	5388
7.4	Preventivo 2019 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2020–2022 del CDF	5389
	Allegato: Raccomandazioni della Delegazione delle finanze	5391

Elenco delle abbreviazioni

AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFD	Amministrazione federale delle dogane
AFF	Amministrazione federale delle finanze
AI	Assicurazione per l'invalidità
AVS	Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
BAC	Base d'aiuto alla condotta
CA	Conferenza degli acquisti della Confederazione
CAMPUS UFIT	Progetto informatico per la concezione e la costruzione di un nuovocentro di calcolo dell'Amministrazione federale
CC DDPS	Tre centri di calcolo a livello nazionale
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissione delle finanze
CdG	Commissione della gestione
CGCF	Corpo delle guardie di confine
CSI-DFGP	Centro servizi informatici del Dipartimento federale di giustizia e polizia
DaziT	Progetto informatico per la digitalizzazione integrale della circolazione di merci e persone dell'Amministrazione federale delle dogane
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DelFin	Delegazione delle finanze
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFGP CC	Progetto informatico per la chiusura degli attuali centri di calcolo e la loro integrazione o migrazione nei nuovi centri di calcolo
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DM2010	Progetto informatico per la realizzazione del nuovo sistema d'informazione sull'ammissione alla circolazione (SIAC)
DPB	Imposta federale diretta, imposta preventiva, tasse di bollo
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport

DVN	Delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali
ERPSYSVAR	Progetto informatico per la pianificazione delle risorse d'impresa Difesa/armasuisse (armonizzazione con SUPERB23)
ESYSP	Progetto informatico di rilevamento dei dati biometrici
ETP	Equivalenti a tempo pieno
fedpol	Ufficio federale di polizia
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
FIPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
FISCAL-IT	Progetto informatico dell'Amministrazione federale delle contribuzioni
FITANIA	Programma informatico del DDPS
Fondazione HAM	Fondazione materiale storico dell'esercito
GENOVA	Progetto informatico per la realizzazione e introduzione di GEVER Confederazione
GEVER	Gestione elettronica degli affari della Confederazione
GLID	Gruppo di lavoro interdipartimentale
IDA BIL	Gruppo di lavoro interdipartimentale per gli acquisti, gli immobili e la logistica
IPG	Indennità per perdita di guadagno
Insieme	Progetto informatico dell'Amministrazione federale delle contribuzioni
ISS	Interception System Svizzera, sistema di sorveglianza
IVA	Imposta sul valore aggiunto
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (RS 172.056.1)
LCF	Legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (RS 614.0)
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (RS 611.0)
OLOGA	Ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010.1)
LParl	Legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (RS 171.10)
LPC	Legge federale del 6 ottobre 2006 sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.30)
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)
NFTA	Nuova ferrovia transalpina

NMG	Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale
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)
OOAPub	Ordinanza del 24 ottobre 2012 concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale (RS 172.056.15)
PC	Prestazioni complementari
PF	Politecnici federali
Polycom	Rete radio nazionale di sicurezza delle autorità e delle organizzazioni attive nel campo del salvataggio e della sicurezza
rete cond CH	Progetto informatico Rete di condotta a prova di crisi
RSDS	Rete per lo scambio di dati sicuro
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RUAG	Gruppo tecnologico e di armamento
SCL	Società di navigazione SCL
SCT	Società di navigazione SCT
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
SPADfutur	Progetto informatico per ammodernare il sistema di pagamento dell'assicurazione contro la disoccupazione
SPL2020	Progetto informatico per la migrazione del sistema operativo e il passaggio a una nuova generazione di sistemi di postazioni di lavoro
SSQE	Sistema svizzero di scambio di quote di emissioni
STT	Sorveglianza delle telecomunicazioni
SUBERB23	Progetto informatico che sostituirà l'attuale sistema nodale per i processi di supporto dell'Amministrazione federale (finanze, personale, logistica, acquisti e immobili).
TC Es	Progetto informatico Telecomunicazione dell'esercito
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UCC	United Communication & Collaboration
UCMSEs	Ufficio centrale per il materiale storico dell'esercito

UFAE	Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UFPER	Ufficio federale del personale
UFPP	Ufficio federale della protezione della popolazione
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UNB	Progetto informatico per l'attuazione della nuova architettura di rete della Confederazione
USNM	Ufficio svizzero della navigazione marittima
USTRA	Ufficio federale delle strade

Rapporto

1 Introduzione

La Delegazione delle finanze esercita sulle finanze federali un'attività di alta vigilanza prevalentemente concomitante. Segue e valuta gli oggetti dell'Amministrazione sin dalle fasi decisionali e può quindi influire tempestivamente su sviluppi indesiderati dal profilo dell'alta vigilanza finanziaria e se necessario intervenire presso il Consiglio federale e l'Amministrazione. Oltre a questa influenza diretta, l'attività di vigilanza esplica un altrettanto importante effetto preventivo. Nel valutare gli oggetti e nel prendere decisioni, la Delegazione delle finanze conferisce particolare importanza ai criteri di «parsimonia» ed «economicità».

L'alta vigilanza concomitante implica che la Delegazione delle finanze debba occuparsi di numerose e svariate questioni nel corso dell'anno, sia in seguito a domande di crediti aggiuntivi o a richieste dell'Amministrazione relative al diritto del personale, sia sulla base di rapporti di verifica del CDF o di decisioni del Consiglio federale, oppure nell'ambito di approfondimenti propri su determinati temi. Fra i numerosi oggetti di sua competenza, per il presente rapporto di attività la Delegazione ha selezionato i temi che, nel corso dell'anno, hanno dato adito a maggiori discussioni o a commenti critici.

2 Crediti

2.1 Credito aggiuntivo urgente: inchiesta sull'incidente aereo Ju 52

Su richiesta del DATEC, all'inizio di settembre 2018 la Delegazione delle finanze ha approvato un credito aggiuntivo urgente di 1,7 milioni di franchi per l'inchiesta relativa a un recente incidente aereo avvenuto il 4 agosto 2018. Un velivolo d'epoca della JU-Air era precipitato mentre stava volando da Locarno a Dübendorf. L'apparecchio aveva 79 anni ed era stato sottoposto a manutenzione alla fine di luglio 2018. In caso di gravi incidenti aerei in Svizzera, le relative inchieste competono al Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI). In quanto autorità indipendente, il SISI formula anche raccomandazioni per colmare le lacune in materia di sicurezza eventualmente rilevate.

La Delegazione delle finanze ha riconosciuto la legalità, la necessità, l'imprevedibilità e l'urgenza del credito aggiuntivo. Il preventivo del SISI per il 2018 approvato dal Parlamento ammontava a poco più di 8 milioni di franchi, si fondava su un numero medio di inchieste e non prevedeva alcuna voce per eventi straordinari. I costi per l'inchiesta relativa all'incidente dello JU-52 sono stati stimati a 4,5 milioni di franchi dai responsabili del SISI, un importo di gran lunga superiore al costo medio di un'inchiesta e quindi impossibile da coprire con il preventivo ordinario. Per garantire sia lo svolgimento ottimale dell'inchiesta che la copertura totale

dei costi il Parlamento ha deciso di iscrivere 2,8 milioni di franchi supplementari nel preventivo 2019 del SISI.

2.2 Credito aggiuntivo urgente: interessi remuneratori

All'inizio di settembre 2018 la Delegazione delle finanze ha approvato un credito aggiuntivo urgente di 2 milioni di franchi alla voce A240.0103 «Interessi remuneratori su imposte e tributi» dell'AFC.

Già un anno prima la Delegazione delle finanze aveva approvato un credito aggiuntivo urgente di circa 6,2 milioni di franchi relativo a questa voce per far fronte al fabbisogno supplementare che era scaturito da decisioni giudiziarie imprevedibili. Per il 2018 l'AFC aveva preventivato, sulla base delle medie degli anni precedenti, un importo di 2 milioni di franchi. Oltre agli affari correnti previsti, a metà luglio 2018 gli interessi remuneratori dell'imposta preventiva ammontavano già a 1,3 milioni di franchi.

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 remuneratori 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 2018. La Delegazione delle finanze è partita dal principio che l'AFC abbia stilato il preventivo per il 2018 con cautela e che nel credito non erano previste riserve abbondanti per eventuali cause legali. Questo approccio è conforme alle indicazioni della legislazione sulle finanze.

2.3 Sorpassi di credito

I sorpassi di credito possono risultare al momento della chiusura annuale, quando i crediti rimanenti non sono più sufficienti per coprire una spesa o un investimento e devono essere sottoposti a posteriori all'approvazione delle Camere federali (art. 35 LFC). Dal 2011 i sorpassi di credito che superano i 5 milioni di franchi devono essere approvati anche dalla Delegazione delle finanze (art. 34 LFC). Il Consiglio federale sottopone inoltre all'approvazione del Parlamento l'insieme dei sorpassi di credito congiuntamente al consuntivo annuale.

Nella prima seduta dell'anno, il Consiglio federale approva tutti i sorpassi di credito relativi all'anno precedente. Il pomeriggio stesso – ossia immediatamente dopo la decisione del Consiglio federale – la Delegazione delle finanze si riunisce in una seduta straordinaria per decidere dei sorpassi di credito che superano i 5 milioni di franchi. In tal modo vuole garantire che AFF possa chiudere tempestivamente i conti relativi all'anno precedente. Affinché la Delegazione delle finanze disponga delle informazioni necessarie per preparare la seduta, l'AFF le trasmette le richieste

sottoposte al Consiglio federale. Immediatamente dopo la seduta del Consiglio federale, la Cancelleria federale informa la Delegazione sui sorpassi di credito superiori ai 5 milioni di franchi decisi dal Consiglio federale.

All'inizio del 2018 la Delegazione delle finanze ha deciso di modificare la prassi vigente fino a quel momento e di svolgere le riunioni alcuni giorni dopo la prima seduta del Consiglio federale, al fine di tenere adeguatamente conto delle decisioni di quest'ultimo. Determinante per questa modifica della prassi è stata la richiesta di sorpasso di credito sottoposta nel 2018 per il credito singolo A231.0245 «Prestazioni complementari all'AI» dell'UFAS. Poco prima di riunirsi, la Delegazione delle finanze era stata informata che, sulla base di informazioni recenti, il sorpasso sarebbe stato di soli 0,3 milioni di franchi, un importo che non richiedeva l'approvazione della Delegazione delle finanze (cfr. rapporto di attività 2017, n. 3.2.3).

La nuova prassi non ha ancora potuto essere sperimentata, dal momento che all'inizio del 2019 la Delegazione delle finanze non è stata confrontata con alcun sorpasso di credito superiore a 5 milioni di franchi.

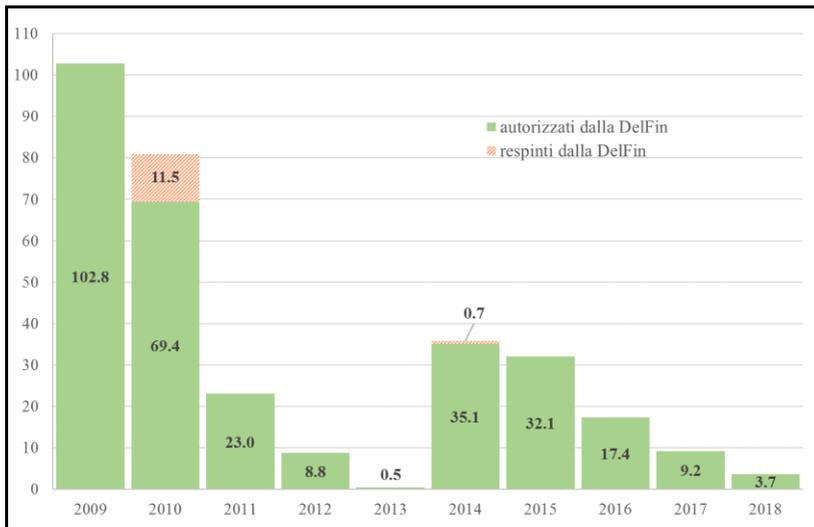
2.4 Evoluzione degli ultimi anni

Dopo aver raggiunto un picco massimo nel 2001, il numero e l'importo dei crediti aggiuntivi urgenti sottoposti alla Delegazione delle finanze ha subito una forte contrazione. In questo periodo la Delegazione ha approvato richieste di crediti urgenti per l'aviazione (circa 1,2 mia. fr. nel 2001), il versamento del provento della vendita dell'oro al Fondo AVS (circa 7 mia. fr. nel 2007) e il salvataggio di UBS (circa 6 mia. fr. nel 2008). Ad eccezione di questi tre episodi eccezionali, la contrazione è stata perlopiù costante dal 2001.

Negli ultimi dieci anni alla Delegazione delle finanze sono stati sottoposti per approvazione 36 crediti aggiuntivi urgenti con incidenza sulle finanze, per un importo totale di 314,2 milioni di franchi (cfr. fig. 1). Di questi ne ha approvati 34 (302 mio. fr.) e respinti 2 (12,2 mio. fr.). L'importo complessivo dei crediti aggiuntivi urgenti richiesti è diminuito da 102,8 milioni di franchi nel 2009 a 0,5 milioni di franchi nel 2013, per poi aumentare di nuovo nel 2014 (35,8 mio. fr.), e subire una nuova contrazione (3,7 mio. fr. nel 2018).

Figura 1

Crediti aggiuntivi con incidenza sul finanziamento sottoposti alla Delegazione delle finanze, 2009–2018



Fonte: Grafico della Delegazione delle finanze sulla base dei crediti aggiuntivi urgenti esaminati dal 2009; dati in milioni di franchi, importi arrotondati.

La quota dei crediti aggiuntivi urgenti approvati dalla Delegazione ha avuto la stessa evoluzione della somma dei crediti aggiuntivi sottoposti al Parlamento (cfr. tab. 1, colonna 5).

Tabella 1

Evoluzione dei crediti aggiuntivi con incidenza sul finanziamento 2009–2018

Anno	Crediti aggiuntivi (in mio. fr.)	in % del preventivo	di cui approvati dalla Delegazione delle finanze (in mio. fr.)	in % dei crediti aggiun- tivi	Residui di credito (in mio. fr.)
2009	593 ^{a)}	1,0	103	17	2136
2010	396	0,6	69	17	1495
2011	340 ^{b)}	0,3 ^{d)}	23	7	2043
2012	230	0,3 ^{d)}	9	4	3024
2013	496	0,5 ^{d)}	0,5	0,1	2221
2014	413	0,2	35	8,5	2881
2015	406	0,5 ^{d)}	32	7,9	2692
2016	528	0,7 ^{d)}	17	3,2	2067
2017	298 ^{c)}	0,4 ^{d)}	9,2	3,1	1340
2018	40	0,1 ^{d)}	3,7	4,2	1418

^{a)} senza la seconda tappa delle misure di stabilizzazione (710 mio. fr.)

^{b)} senza i provvedimenti per attenuare l'apprezzamento del franco per 869 milioni di franchi (credito aggiuntivo IIa 2011)

^{c)} di cui 215 milioni di franchi per onorare le fidejussioni per navi svizzere d'alto mare (credito aggiuntivo Ia 2017)

^{d)} compensazioni comprese

Evoluzione dei sorpassi di credito superiori ai 5 milioni di franchi

Dal momento che i sorpassi di credito superiori ai 5 milioni di franchi devono essere approvati dalla Delegazione delle finanze (cfr. n. 2.3), qui vengono presentati soltanto i quattro importi relativi a tali sorpassi per un totale di 63,7 milioni di franchi (8,6 mio. per il consuntivo 2011, 25 mio. per il consuntivo 2013, 7,5 mio. per il consuntivo 2014 e 22,6 mio. per il consuntivo 2015). La Delegazione delle finanze ha approvato tutte le richieste, in parte vincolandole a oneri.

Valutazione della Delegazione delle finanze

La Delegazione delle finanze constata che negli ultimi anni il Consiglio federale le ha sottoposto crediti aggiuntivi urgenti e sorpassi di credito per importi superiori alla soglia di 5 milioni di franchi soltanto in casi perlopiù eccezionali e motivati. L'evoluzione dimostra che l'approccio restrittivo della Delegazione esplica un effetto preventivo: il Consiglio federale e l'Amministrazione sono più reticenti nel richiedere crediti aggiuntivi urgenti. La Delegazione considera positiva questa evoluzione. Ritene estremamente importante che l'Amministrazione sappia pianificare per tempo e che i crediti aggiuntivi urgenti vengano richiesti solo in caso di eventi inattesi e non pianificabili. La Delegazione delle finanze continuerà quindi ad applicare requisiti severi nel valutare l'urgenza dei crediti aggiuntivi e, in caso di richieste, esigerà che il Dipartimento competente esamini sempre la possibilità di compensazioni interne.

3 Affari in materia di personale

3.1 Accordo 2015

L'attività di vigilanza della Delegazione delle finanze nelle questioni relative al diritto del personale è disciplinata nell'Accordo 2015, concluso il 1° dicembre 2014 fra la Delegazione delle finanze delle Camere federali e il Consiglio federale, il quale definisce il procedimento da seguire per la vigilanza finanziaria concomitante (approvazione delle misure per il personale), l'alta vigilanza susseguente (rapporto del Consiglio federale su determinate spese, come le attività accessorie e le indennità in funzione del mercato del lavoro) e l'alta vigilanza concomitante sulle unità della Confederazione rese autonome.

Secondo i numeri 2.1 e 2.2 dell'Accordo 2015, i dipartimenti sottopongono all'approvazione della Delegazione delle finanze, prima che entrino in vigore, le classificazioni di posti nelle classi di stipendio dalla 32 in poi, nonché le nuove denominazioni delle relative funzioni.

Nell'ambito dell'introduzione, a partire dal gennaio 2019, del sistema salariale basato sulle funzioni per le carriere diplomatiche e consolari, il DFAE ha rivalutato le funzioni interessate. La Delegazione delle finanze ha esaminato la classificazione di numerosi posti di quadro superiore della rete di rappresentanze all'estero nella seduta del 12 aprile 2018. In settembre il DFAE le ha sottoposto per approvazione la nuova valutazione, rispettivamente la conferma di classificazione delle funzioni di quadro ai massimi livelli presso la centrale del DFAE e nella rete esterna. In entrambi i casi la Delegazione si è intrattenuta con il direttore delle Risorse del DFAE, lamentando la mancanza di una visione d'insieme delle ripercussioni finanziarie della rivalutazione delle funzioni a livello di quadri superiori nell'ambito dell'applicazione del nuovo sistema salariale basato sulle funzioni. La Delegazione delle finanze ha infine approvato la proposta del DFAE sulla base delle informazioni fornite da quest'ultimo. Continuerà a seguire attentamente, nell'ambito dell'alta vigilanza finanziaria, che a lungo termine l'attuazione rispetti il principio della neutralità dei costi.

Dopo aver constatato che taluni dossier relativi al personale che le sono stati sottoposti per approvazione non erano completi, la Delegazione delle finanze ha scritto alla Conferenza dei segretari generali. Ha chiesto che in futuro i dipartimenti le sottopongano dossier completi che, in caso di riorganizzazioni comportanti nuove classificazioni di più funzioni, forniscano informazioni chiare sull'incidenza finanziaria delle proposte sia sul preventivo seguente che sul piano finanziario.

3.2 Valutazione delle classi di funzione 1–31

Nel 2017 la Delegazione delle finanze aveva osservato delle divergenze fra i dipartimenti per quanto concerne l'attribuzione delle funzioni nelle classi di stipendio da 1 a 31. Aveva preso atto che l'UFPER avrebbe esaminato se il sistema di classificazione dei posti era adeguato e, se del caso, nel corso del 2018 avrebbe proposto delle misure ad hoc al Consiglio federale.

Nel periodo in rassegna, la Delegazione delle finanze ha preso atto che il 24 ottobre 2018 il Consiglio federale ha deciso di attuare le misure adottate il 20 giugno 2018 al fine di approntare una struttura di classificazione coerente nell'ambito del sistema salariale dell'Amministrazione federale. Dal 1° gennaio 2019 un organo di coordinamento composto di rappresentanti dei dipartimenti e diretto dal DFF è incaricato di formulare raccomandazioni all'attenzione dei dipartimenti in merito alla valutazione delle funzioni. Le modifiche introdotte nell'articolo 52 capoversi 2 e 4 dell'ordinanza sul personale federale incaricano il DFF di far sì che funzioni paragonabili nell'Amministrazione federale siano assegnate alle stesse classi di stipendio. Prevedono inoltre che il DFF definisca, in collaborazione con gli altri dipartimenti, le funzioni di riferimento e le assegni alle singole classi di stipendio. La classe di stipendio massima di una funzione può essere superata soltanto con il consenso del DFF.

L'adozione di queste misure rafforza le competenze e il potere degli uffici con compiti trasversali, in questo caso l'UFPER, conformemente a quanto auspicato dalla Delegazione delle finanze (cfr. n. 4.3).

3.3 Regolamenti del personale delle unità autonome

In base al numero 4 dell'Accordo 2015 fra il Consiglio federale e la Delegazione delle finanze, i dipartimenti competenti trasmettono per parere alla Delegazione delle finanze i progetti che istituiscono o modificano atti normativi in materia di personale delle loro unità scorporate prima di sottoporli al Consiglio federale. Questa disposizione si applica alle unità autonome della Confederazione il cui personale è sottoposto alla LPers oppure quando leggi speciali prevedono rapporti di lavoro di diritto pubblico sotto la responsabilità superiore del Consiglio federale.

Nell'anno in rassegna sono state sottoposte alla Delegazione delle finanze le modifiche relative a due ordinanze sul personale: l'ordinanza dell'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici sul suo personale (Ordinanza sul personale di Swissmedic) e l'ordinanza sul personale dell'istituto amministratore dei fondi di compensazione AVS, AI e IPG «compenswiss».

Esaminando le due ordinanze menzionate, la Delegazione delle finanze ha constatato che entrambe prevedevano un aumento delle remunerazioni della funzione di direttore. Ha ritenuto che le entità di tali aumenti, che non erano accompagnate da un aumento analogo delle responsabilità, fossero sproporzionate di fronte al forte rigore di cui il Consiglio federale dà prova nell'Amministrazione federale. Nella corrispondenza indirizzata al capo del DFI, la Delegazione delle finanze ha osservato che in generale le ordinanze e i regolamenti in materia di personale emanati dalle unità scorporate consentono soprattutto di disporre di grande libertà nella definizione dei salari. Le remunerazioni legate alle funzioni direttive delle entità diventate autonome evolvono più rapidamente degli stipendi dei direttori degli uffici dell'Amministrazione. La Delegazione delle finanze ha dichiarato che questa discrepanza non si giustifica, ritenendo poco convincenti le argomentazioni fornite per legittimare l'aumento. Il DFI è stato invitato a riconsiderare l'aumento previsto nelle due ordinanze prima di sottoporre la sua proposta al Consiglio federale.

La questione è stata di nuovo sollevata in occasione dell'audizione del settembre 2018 con il capo del DFI. Questi ha spiegato che la complessità e l'importanza dei settori d'attività di Swissmedic e di compenswiss aumentano a un ritmo estremamente sostenuto.

In una lettera del mese di settembre 2018, il DFI ha precisato che nel caso di compenswiss il DFI aveva sostenuto l'attuazione di un nuovo sistema salariale a condizione che la massa salariale si mantenga al livello attuale e che, in particolare, la remunerazione del direttore non sia oggetto di consistenti e continui rialzi.

Sulla base degli argomenti esposti dal DFI la Delegazione delle finanze ha infine considerato superfluo adottare ulteriori provvedimenti in questo ambito.

3.4 Rapporto sulla retribuzione dei quadri

In virtù dell'articolo 6a LPers, ogni anno le aziende e gli stabilimenti della Confederazione riferiscono dettagliatamente sulle principali condizioni di impiego dei membri della direzione e dei consigli di amministrazione. Le aziende e gli stabilimenti in questione sottostanno alla vigilanza di un dipartimento, che assume il compito di rilevare 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 direttivi delle aziende e degli stabilimenti della Confederazione.

Nell'esercizio precedente, la Delegazione delle finanze aveva chiesto al capo del DFF di migliorare la qualità delle informazioni contenute nel rapporto sulla retribuzione dei quadri verificando che i tassi di occupazione dei diversi organi superiori di direzione corrispondessero alla realtà. Nel febbraio 2018 il capodipartimento ha comunicato che, ai fini del rapporto 2018, i dipartimenti erano stati espressamente incaricati di verificare i tassi di occupazione e, se del caso, di apportare i correttivi necessari.

Per quanto concerne il cumulo dei mandati, la Delegazione delle finanze aveva chiesto al capo del DFF di comunicarle ogni quattro anni, in un rapporto separato, le informazioni complementari concernenti le filiali elencate nell'allegato 2 del rapporto sulle retribuzioni dei quadri. Il capo del DFF ha informato la Delegazione delle finanze che una simile estensione del rapporto comporterebbe elevati costi amministrativi per il DFF, per i dipartimenti interessati e per le filiali, aggiungendo che per alcune informazioni richieste dalla Delegazione delle finanze non vi sarebbero le necessarie basi legali.

Dopo aver esaminato altre vie per ottenere le informazioni desiderate sulle filiali e sul cumulo dei mandati, la Delegazione delle finanze ha deciso di rinunciare a incaricare l'UFPER di elaborare un rapporto separato sulle filiali. Ha quindi incaricato il CDF di repertoriare le relazioni esistenti fra i consigli di amministrazione

delle unità scorporate e i consigli di amministrazione delle filiali. I lavori del CDF non saranno esaustivi e, in un primo tempo, verteranno su un campione di quadri, ossia di membri di consigli di amministrazione e di membri della direzione. Il mandato figura nel programma annuale 2019 del CDF. Il rapporto di verifica è previsto per l'inizio del 2020.

4 Temi trasversali

4.1 Informatica della Confederazione

4.1.1 Strategia informatica della Confederazione

Nell'ambito della Strategia informatica 2016–2019, dal 2014 la Delegazione delle finanze ha rivolto in totale sei raccomandazioni al Consiglio federale (cfr. all. 1), di cui una – che il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto – nel settore degli acquisti (introduzione di un'amministrazione dei dati di base a livello federale, al fine di migliorare la qualità dei dati e il controllo gestionale degli acquisti). Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha svolto una verifica, nell'ambito della quale ha voluto essere informata dal capo del DFF sullo stato d'attuazione delle sue raccomandazioni. Si è inoltre occupata delle decisioni strategiche del Consiglio federale relative all'amministrazione dei dati di base e alle reti della Confederazione, delle linee guida in materia di digitalizzazione dell'Amministrazione federale e della Strategia informatica 2016–2019, compresa l'attuazione da parte dell'Amministrazione. Qui di seguito vengono esposti più nel dettaglio i punti di maggior interesse per la Delegazione delle finanze.

Architettura aziendale della Confederazione

Il 25 settembre 2015 la Delegazione delle finanze ha comunicato al Consiglio federale che per il futuro si attendeva un'individuazione precoce dei potenziali di sinergie e un'eliminazione di doppietti non soltanto all'interno degli uffici e dei dipartimenti, bensì anche a livello della Confederazione, ossia fra i singoli dipartimenti. Ha quindi raccomandato al Consiglio federale di avviare l'elaborazione di una gestione dell'architettura per tutta la Confederazione, che comprendesse una pianificazione a media scadenza nel settore dell'architettura TIC. Il Consiglio federale ha fatto confluire la raccomandazione della Delegazione delle finanze nella Strategia TIC in corso, la cui attuazione è tuttavia in forte ritardo. Nel suo ultimo rapporto di attività (n. 3.3.1) la Delegazione delle finanze ha dichiarato che occorre disporre quanto prima di un'architettura globale della Confederazione e di una pianificazione TIC vincolante a medio termine.

Un'architettura aziendale consiste in un'architettura di gestione, in modelli d'informazione, rispettivamente di dati, e nell'architettura TIC che ne deriva. Gli uffici e i dipartimenti dispongono attualmente di architetture singole in forme diverse, ma manca tuttora un'architettura globale dell'informazione e dell'informatica per l'intera Amministrazione federale che faccia riferimento a un'architettura aziendale. Nell'anno in rassegna il Consiglio federale non è riuscito a trovare un'intesa su una proposta del DFF che, mediante una governance dell'architettura, voleva porre le

basi per un'istituzione e un ampliamento sistematici di un'architettura globale. Non tutti i dipartimenti erano infatti convinti nella stessa misura della necessità di tale provvedimento. Inoltre è stato osservato che mancavano le risorse necessarie.

La Delegazione delle finanze ha quindi incontrato diverse volte il capo del DFF nell'anno in rassegna. Alla fine del 2018 ha constatato che le idee e l'atteggiamento dei dipartimenti nei confronti di un'architettura aziendale a livello federale divergono ancora sensibilmente. Per compiere dei progressi in questo ambito fondamentale per la digitalizzazione dell'Amministrazione federale occorre anzitutto che i dipartimenti condividano la stessa visione.

Il capo del DFF ha osservato che l'assenza di un'architettura aziendale e informatica globale non significa che l'Amministrazione federale proceda senza punti di riferimento. Elementi dell'architettura TIC a livello di Confederazione vengono predisposti nell'ambito dei servizi standard TIC, dei processi di supporto delle singole strategie, nonché nell'ambito del cloud ibrido e dell'amministrazione dei dati di base. I dipartimenti e la Cancelleria federale sviluppano la propria architettura informatica fra l'altro nell'ambito dei nuovi progetti. Vista la mancanza di un consenso, per portare avanti lo sviluppo di un'architettura informatica globale il Consiglio federale ha adottato un approccio pragmatico, dal basso verso l'alto.

La Delegazione delle finanze riconosce che sono stati compiuti progressi in diversi settori. La mancanza di una governance e di una visione condivisa frenano tuttavia la concertazione e l'attuazione di un'architettura aziendale e informatica globale. La Delegazione ritiene insoddisfacente questa situazione e invita i responsabili nei dipartimenti e nella Cancelleria federale a trovare quanto prima una soluzione comune nell'ambito di un gruppo di lavoro istituito dal Consiglio federale.

La questione relativa all'architettura d'impresa della Confederazione è di vitale importanza soprattutto per quanto concerne i processi di supporto nei settori della gestione delle finanze, del personale, della logistica e degli immobili (cfr. commenti al n. 5.6.3, progetto chiave TIC SUPERB23).

Trasformazione digitale nell'Amministrazione federale: linee guida e organizzazione TIC

Alla fine di gennaio 2019 il Consiglio federale ha adottato e pubblicato le «Linee guida per la trasformazione digitale nell'Amministrazione federale e per la creazione delle infrastrutture digitali», che consistono in quattro obiettivi principali (innovazione dei servizi, innovazione dei processi aziendali, innovazione gestionale e organizzativa, innovazione informatica) e cinque principi (focalizzazione sull'utente, sistema d'incentivi, gestione del cambiamento, trasparenza in termini di costi, sicurezza dell'informazione e protezione dei dati).

Il capo del DFF aveva informato la Delegazione delle finanze a metà novembre 2018 sul progetto di linee guida e sulle discussioni condotte in seno al Consiglio federale. Per quanto concerne la gestione e l'organizzazione, le strutture organizzative esistenti, spesso gerarchizzate e funzionanti per compartimenti stagni, devono essere rese più efficaci grazie alle nuove possibilità offerte dalla conduzione e dalla gestione integrata. Per quanto concerne i processi occorre inoltre perseguire la massima semplificazione ed eliminare le interruzioni dei media, oltre ad automatiz-

zarne l'elaborazione e i controlli di qualità. I processi e i flussi di dati devono essere interdipartimentali ed essere garantiti da una pertinente architettura aziendale. A lungo termine la trasformazione digitale dovrà condurre a una riduzione dei costi e delle risorse di personale mantenendo la stessa qualità e lo stesso volume dei servizi, ovvero si tratterà di soddisfare esigenze nettamente più elevate in materia di servizi con lo stesso dispendio di risorse.

La Delegazione delle finanze si è occupata delle linee guida definitive a metà febbraio 2019, giungendo alla conclusione che rappresentano un piccolo passo nella giusta direzione. Nel contempo deplora il fatto che i singoli elementi siano troppo generici. Si attende che il Consiglio federale definisca e attui in tempo utile strategie, piani e provvedimenti concreti.

Rafforzamento della conduzione e gestione centrale dell'informatica della Confederazione

Per l'Amministrazione federale il processo di digitalizzazione innescato dalle nuove tecnologie non rappresenta soltanto una sfida bensì anche un'opportunità per automatizzare, semplificare, rendere più economici ed efficaci, completare o sostituire – in tutto o in parte – i processi esistenti. Al proposito sarà necessario definire le modalità che meglio si prestano per adeguare e sviluppare ulteriormente le infrastrutture digitali esistenti e l'attuale organizzazione delle TIC nell'Amministrazione federale.

L'ultima riorganizzazione TIC dell'Amministrazione federale risale agli anni 1997–2003, quando con il progetto NOVE-IT sono state istituite le strutture attualmente esistenti (modello per la conduzione e gestione delle TIC, armonizzazione delle tecnologie e riduzione del numero di fornitori di prestazioni). A partire dal 2012 i servizi standard TIC sono poi stati introdotti in tutta l'Amministrazione federale centrale.

Per una buona riuscita del processo di digitalizzazione dell'Amministrazione federale e per introdurre nuove tecnologie è indispensabile coordinare tutta una serie di progetti e quindi provvedere a un'efficace organizzazione dell'informatica nella Confederazione. Già il 25 settembre 2015, in una sua raccomandazione la Delegazione delle finanze si era chiaramente espressa a favore di un rafforzamento della conduzione e gestione centrale nell'ambito delle funzioni trasversali nell'Amministrazione federale. Si attende quindi che l'ODIC nell'ambito della Strategia informatica 2016–2019 si occupi con maggior vigore della situazione generale dell'informatica nella Confederazione e che rafforzi la sua gestione in questo settore.

Sulla base di un documento interlocutorio del DFF, a metà novembre 2018 il Consiglio federale è giunto alla conclusione che non è opportuno procedere a una riorganizzazione di fondo delle TIC nell'Amministrazione federale. Ha invece deciso di esaminare in quali settori sono veramente necessarie direttive centralizzate e in quali settori si può conferire una maggior libertà alle unità amministrative. Ha reputato necessario procedere a chiarimenti soprattutto per quanto concerne i compiti, le competenze e la responsabilità dell'ODIC e dei fornitori di prestazioni interni all'Amministrazione federale. Un gruppo di lavoro composto di «rappresentanti d'alto rango» di tutti i dipartimenti e della Cancelleria federale sottoporrà al Consi-

glio federale, entro la fine di marzo 2019, proposte per il sostegno alla trasformazione digitale nell'Amministrazione federale.

La Delegazione delle finanze ha preso atto con soddisfazione che nell'ambito delle discussioni interdipartimentali verrà esaminata anche l'istituzione di un delegato per la trasformazione digitale. Ha rammentato al Consiglio federale la sua raccomandazione del 2015, esponendogli la sua posizione nei confronti dell'organizzazione TIC. Per essere efficace, il delegato dovrà disporre delle necessarie competenze trasversali e avere la facoltà di emanare istruzioni, una funzione che va chiaramente al di là delle competenze che la legge conferisce attualmente all'ODIC. Occorrerà inoltre trovargli una collocazione adeguata nell'organigramma dell'Amministrazione federale.

Per quanto concerne lo stato d'attuazione delle altre raccomandazioni della Delegazione delle finanze tuttora pendenti si rinvia all'allegato 1.

4.1.2 Alta vigilanza finanziaria sui progetti chiave TIC

I progetti chiave TIC sono progetti informatici dell'Amministrazione federale il cui fabbisogno di risorse finanziarie e di personale, la cui importanza e complessità strategica e i cui effetti e rischi fanno sì che la direzione, la gestione, il coordinamento e il controllo sovraordinati debbano essere rafforzati. Il Consiglio federale stabilisce i progetti gestiti come progetti chiave. Il CDF esegue verifiche periodiche e sistematiche dei progetti chiave TIC in virtù della LCF e delle Istruzioni del Consiglio federale del 16 marzo 2018 concernenti i progetti TIC dell'Amministrazione federale e il portafoglio TIC della Confederazione.

La Delegazione delle finanze e le CdF hanno deciso nel 2014 di suddividersi i lavori: le CdF si occupano approfonditamente dei servizi standard TIC (di cui è responsabile l'ODIC) e di singoli progetti e applicazioni TIC (di cui sono responsabili le singole unità di servizio), mentre la Delegazione delle finanze si concentra sulla strategia TIC della Confederazione e sui progetti chiave TIC definiti dal Consiglio federale. La Delegazione delle finanze si basa soprattutto sulle panoramiche semestrali concernenti i rapporti chiave TIC che il Consiglio federale le trasmette ogni primavera e autunno, sui rapporti di verifica del CDF e sui colloqui svolti con i capidipartimento competenti. Se necessario, la Delegazione approfondisce questioni specifiche nel quadro di riunioni convocate al fine di ricevere spiegazioni dagli organi cui competono la vigilanza e la gestione.

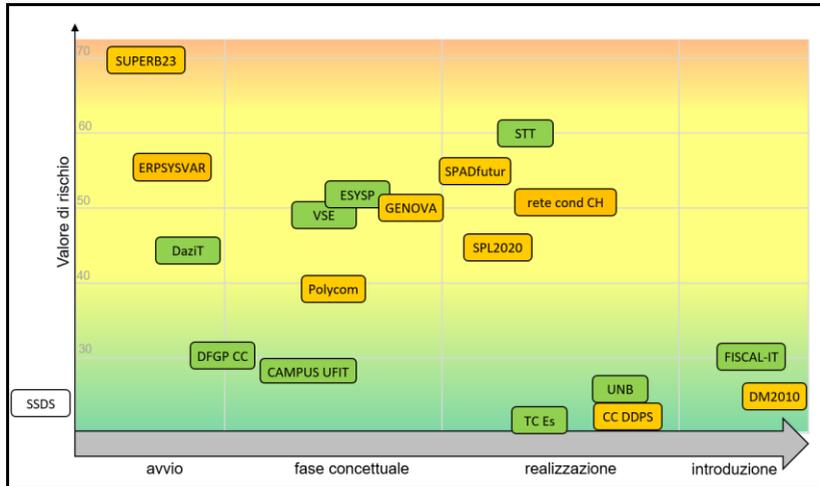
Nel presente capitolo ci si sofferma sui menzionati rapporti semestrali del Consiglio federale e su aspetti interprogettuali. I progetti chiave TIC che nell'anno in rassegna hanno dato luogo a discussioni o contestazioni di una certa importanza in seno alla Delegazione delle finanze sono oggetto di capitoli separati del presente rapporto (cfr. n. 5.1.1, 5.4.1, 5.5.3, 5.6.1, 5.6.2, 5.6.3 e 5.8.4).

Numero e volume dei progetti chiave TIC: cambiamenti nell'anno in rassegna

Alla fine del 2018, 18 progetti informatici dell'Amministrazione federale per un volume complessivo di quasi 6 miliardi franchi erano gestiti come progetti chiave TIC.

Figura 2

Portafoglio dei progetti chiave TIC secondo il valore di rischio (verticale) e il grado d'avanzamento (orizzontale)



Fonte: Progetti chiave TIC della Confederazione, panoramica sullo stato d'avanzamento il 30 giugno 2018, rapporto dell'ODIC del 28 agosto 2018; per le abbreviazioni dei progetti chiave TIC si veda l'Elenco delle abbreviazioni.

Legenda cromatica:

verde = valore di rischio da moderato a significativo dei tre rischi maggiori;
giallo = valore di rischio da basso a ridotto dei tre rischi maggiori.

Non sono più gestiti come progetti chiave il programma «UCC» dell'ODIC e il progetto «CMS DDPS» (Content Management System) della segreteria generale del DDPS, entrambi conclusi alla fine del 2017. Il Consiglio federale ha inoltre stralciato dalla lista dei progetti chiave il progetto sulla migrazione dei centri di calcolo del Centro dei servizi informatici del DFGP (DFGP CC 2020; cfr. n. 5.4.1), poiché in base a nuovi risultati il volume ha potuto essere ridotto fortemente nel 2018. Dal 2018 sono ora invece gestiti come progetti chiave TIC i due programmi costosi e complessi «DaziT» dell'AFD (cfr. n. 5.6.2) e «SUPERB23» dell'ODIC (cfr. n. 5.6.3).

Qualità dei rapporti presentati all'alta vigilanza

I rapporti periodici del Consiglio federale servono, fra le altre cose, ad anticipare eventuali rischi e problemi al fine di potervi ovviare mediante misure adeguate. A tal fine l'alta vigilanza finanziaria deve avere la garanzia che i rapporti corrispondano alla realtà e che gli eventuali problemi non vengano presentati in una versione edulcorata.

La Delegazione delle finanze constata con soddisfazione che nel corso degli ultimi anni i rapporti sui progetti chiave TIC sono nettamente migliorati quanto a contenuto e qualità. Alcune esigenze della Delegazione delle finanze, come ad esempio l'impiego di un'analisi uniforme del valore delle prestazioni per il riconoscimento precoce di eventuali maggiori costi e ritardi, sono state considerate dal Consiglio federale e precisate l'ultima volta il 16 marzo 2018 nelle Istruzioni del Consiglio federale concernenti i progetti TIC dell'Amministrazione federale e il portafoglio TIC della Confederazione.

Ciononostante la Delegazione delle finanze ravvisa un ulteriore potenziale di miglioramento. Essa ha infatti discusso con il capo del DFF sulle possibilità di assicurare che nel quadro della presentazione dei rapporti i singoli progetti chiave TIC realizzino sinergie interagendo tra loro e su chi debba verificare la conformità dei progetti chiave con le strategie sovraordinate della Confederazione. Sebbene all'inizio del 2018 il Consiglio federale abbia deciso di introdurre una gestione del portafoglio TIC a livello della Confederazione, le competenze continuano tuttavia ad essere decentralizzate presso i dipartimenti. I dati dei dipartimenti vengono semplicemente aggregati e consolidati ad uso del Consiglio federale, mentre i criteri per stabilire le priorità dei progetti vengono armonizzati. Risulta quindi difficile assegnare in maniera capillare e uniforme la priorità ai progetti chiave TIC identificando e realizzando sinergie sovradipartimentali in modo sistematico. Occorre assolutamente evitare che l'Amministrazione cerchi, sviluppi o acquisti, per singoli progetti e indipendentemente gli uni dagli altri, soluzioni per problemi di natura simile.

La Delegazione delle finanze vuole inoltre che le panoramiche sullo stato d'avanzamento stilate dai responsabili dei progetti vengano sottoposte a una maggiore plausibilizzazione da parte dell'ODIC. Con ciò la Delegazione non intende introdurre più controlli ma migliorare la qualità di quelli esistenti.

4.1.3 Cibersicurezza

Il problema della cibersicurezza investe lo Stato, l'economia e la società. Al più tardi dal ciberattacco contro strutture della Confederazione, segnatamente la RUAG, la questione della cibersicurezza è divenuta un tema importante anche sul piano della politica finanziaria. Senza infrastrutture corrispondenti nel settore informatico, caratterizzato dal flusso di ingenti mezzi finanziari, lo Stato non può più funzionare.

Pertanto, adempiendo il proprio mandato dell'alta vigilanza concomitante, dal 2016 la Delegazione delle finanze si occupa intensamente della questione. Nel 2018 il tema della cibersicurezza era all'ordine del giorno di quasi tutte le riunioni della Delegazione delle finanze, durante le quali vi sono stati anche incontri con i capidi-

partimento responsabili. In tale contesto è pure stato trattato il rapporto presentato dalla Commissione della gestione del Consiglio nazionale l'8 maggio 2018 nel quadro dei propri accertamenti sul ciberattacco contro la RUAG. Nel 2015 la RUAG è stata oggetto di un ciberattacco. Partendo da questo evento, e rispondendo a un mandato impartito dalla Delegazione delle finanze, il CDF ha esaminato se i requisiti di sicurezza del DDPS siano stati attuati sui sistemi informatici per le prestazioni di servizio dei centri di competenza per il materiale del DDPS. La RUAG ha adottato misure immediate su mandato del Consiglio federale, ma ha anche commissionato diverse inchieste, avviato propri progetti, rafforzato l'organizzazione della sicurezza quanto a personale e struttura e realizzato o rielaborato numerose regolamentazioni. Il CDF ritiene che queste attività siano fondamentalmente positive e seguirà gli aspetti ancora irrisolti. La Delegazione delle finanze ha preso atto del rapporto del CDF.

Nell'anno in rassegna l'attenzione si è concentrata sullo sviluppo di una ciberstrategia globale per la Confederazione. Tale strategia risale a un postulato presentato all'unanimità nel gennaio 2018 dalla Commissione della politica di sicurezza (CPS) del Consiglio nazionale (18.3003) e sostenuto dalla Delegazione delle finanze. Secondo il postulato, il Consiglio federale doveva elaborare, entro la fine del 2018, una strategia globale chiara per la protezione e la difesa dell'intero ciber spazio. A questo riguardo i compiti, la responsabilità e le competenze dei singoli organi coinvolti in questo settore dovevano essere definiti e distinti chiaramente e occorreva indicare il fabbisogno in termini di finanze e personale. Inoltre, su proposta delle CPS, competenti in materia, il Parlamento ha in particolare accolto con una chiara maggioranza anche la mozione 17.3508 Eder Joachim per la creazione di un centro di competenza per la cibersicurezza a livello di Confederazione. Il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati sono concordi per quanto riguarda la necessità della cibersicurezza e di una chiara organizzazione della stessa a livello federale.

Il 18 aprile 2018 il Consiglio federale ha adottato la «Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi (SNPC) 2018–2022». Ha incaricato il DFF di elaborare il piano d'attuazione della SNPC, tenendo conto degli interventi parlamentari e coinvolgendo i dipartimenti interessati e il Consiglio federale, i Cantoni e l'economia privata, e di riferire al Consiglio federale entro la fine del 2018. La Delegazione delle finanze ha seguito questo processo da vicino. Durante la riunione di fine giugno 2018 ha inoltre preso atto di un rapporto sulla sicurezza informatica della Confederazione nel 2017. Il rapporto rilevava diverse lacune nell'osservanza delle prescrizioni di sicurezza nell'ambito delle TIC, il che ha reso necessario un intervento della Delegazione delle finanze. Nell'agosto 2018 essa ha quindi scritto alle CPS per chiarire la questione delle competenze e dei compiti. Ha inoltre evidenziato che le CPS e la Delegazione delle finanze devono agire in modo coordinato allo scopo di mantenere viva la pressione sul Consiglio federale e sull'Amministrazione ed eventualmente aumentarla se il mandato parlamentare non dovesse essere attuato oppure se fosse attuato in ritardo o in maniera insufficiente.

Benché poco prima, il 4 luglio 2018, il Consiglio federale avesse adottato le prime decisioni preliminari importanti, entro la fine del 2018 i dipartimenti competenti per la sicurezza non sono riusciti ad accordarsi per sviluppare una vera struttura per il coordinamento interdipartimentale nel settore dei ciber-rischi.

Dal punto di vista della Delegazione delle finanze il mandato del Parlamento di sviluppare una ciberstrategia globale non è stato adempiuto tempestivamente. Essa è inoltre del parere che la cibersecurity debba essere posta in sintonia con la strategia TIC. Per il futuro la Delegazione si aspetta che la ciberstrategia globale sia attuata più rapidamente e che l'economia e i Cantoni siano coinvolti.

Con decisione del 30 gennaio 2019 il Consiglio federale ha infine istituito un comitato per la cibersecurity, sotto la presidenza del DFF e con la partecipazione del DFGP e del DDPS, e ne ha approvato il mandato. Inoltre ha incaricato il DFF di istituire un centro di competenza in materia di cibersecurity, che assumerà il ruolo di guida al momento di far fronte a eventi legati alla sicurezza nell'ambito delle TIC. La rispettiva ordinanza entrerà in vigore il 1° gennaio 2020. Infine, nel corso del 2019 sarà istituito il posto di «delegato alla cibersecurity», il cui titolare assumerà la responsabilità strategica per la cibersecurity della Confederazione.

Nell'adempimento dell'alta vigilanza, la Delegazione delle finanze continuerà a seguire attentamente la tematica della cibersecurity.

4.2 Acquisti pubblici della Confederazione

4.2.1 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. Nel novembre 2018 il capo del DFF ha quindi informato sommariamente la Delegazione delle finanze sullo stato d'attuazione delle seguenti raccomandazioni della Delegazione delle finanze (cfr. allegato).

La Delegazione delle finanze vuole rafforzare la funzione del controllo degli acquisti quale strumento di controllo e gestione. Essa ha raccomandato al Consiglio federale di redigere i rapporti in modo più semplice e tenendo maggiormente conto 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 grandi organi centrali d'acquisto della Confederazione – l'UFCL, USTRA e armassuisse – devono pubblicare un rapporto annuale congiunto sui propri acquisti.

Sulla base delle risposte ricevute, la Delegazione delle finanze – tenuto conto del fatto che il Parlamento stava deliberando sulla revisione totale della LAPub – non ha ritenuto necessario intervenire per sollecitare l'attuazione delle raccomandazioni. Essa procederà a una nuova valutazione nel 2019, una volta conclusa la deliberazione parlamentare sulla LAPub e in presenza dei risultati di una verifica del CDF presso l'UFCL.

4.2.2 Lotta alla corruzione

Alla fine del 2018 la Delegazione delle finanze si è occupata approfonditamente del rapporto di attività 2014–2017 del GLID Lotta alla corruzione del 5 aprile 2018, delle decisioni del Consiglio federale del 25 aprile 2018 e del rapporto di valutazione del CDF del 27 aprile 2018 sulla lotta alla corruzione. Essa ha inoltre sentito il direttore del CDF e il capodipartimento responsabile. In tale contesto ha pure tematizzato il mandato e le condizioni quadro del GLID Lotta alla corruzione.

Per la Delegazione delle finanze la prevenzione e la lotta alla corruzione rivestono molta importanza. Il mandato conferitole dall'articolo 51 LParl limita tuttavia il suo compito di vigilanza alla gestione finanziaria della Confederazione e quindi all'Amministrazione federale e ad altri enti incaricati di compiti federali (cfr. l'art. 26 in combinato disposto con l'art. 51 cpv. 2 LParl). Non rientrano quindi nell'alta vigilanza finanziaria concomitante la prevenzione e la lotta alla corruzione a livello dei Cantoni, dei Comuni e delle città. Anche se nel confronto internazionale l'Amministrazione federale è relativamente ben collocata a questo riguardo, ogni caso di accettazione di vantaggi e di corruzione da parte di collaboratori della Confederazione non solo comporta un danno finanziario per i contribuenti ma pregiudica anche la credibilità dell'Amministrazione e dei suoi collaboratori, in maggioranza rispettosi delle leggi. Negli ultimi anni sono stati compiuti diversi progressi in seno all'Amministrazione, fra l'altro con la designazione del CDF quale punto di riferimento centrale per i denunciatori (whistleblower) dell'Amministrazione federale e con l'adozione di misure di formazione e sensibilizzazione. Secondo la Delegazione delle finanze sono però necessari ulteriori sforzi per ridurre al minimo il rischio di corruzione in seno all'Amministrazione federale. Essa sostiene pertanto le raccomandazioni del GLID Lotta alla corruzione e le relative decisioni del Consiglio federale, che prevedono di sensibilizzare maggiormente specifici gruppi e attività esposti a rischi all'interno dell'Amministrazione federale e di elaborare obiettivi strategici e operativi per la prevenzione e la lotta alla corruzione a livello federale.

La Delegazione delle finanze ha preso atto che il Consiglio federale ha prorogato di altri dieci anni, fino al 2028, il mandato del GLID Lotta alla corruzione e che ha così rifiutato la raccomandazione del CDF di sostituire il GLID con un organo sovradipartimentale indipendente e nominare un delegato alla lotta alla corruzione. La Delegazione delle finanze, che aveva a sua volta avanzato l'idea di un delegato alla lotta alla corruzione alcuni anni orsono, giudica la raccomandazione fondamentalmente opportuna. Essa ritiene tuttavia che tale figura non possa essere istituita a breve termine e che al criterio dell'indipendenza debbano essere affiancati anche aspetti legati alle istituzioni politiche. A livello internazionale la Svizzera occupa una posizione di punta e nell'indice di percezione della corruzione è avanzata dal dodicesimo al terzo posto. Sebbene la lotta alla corruzione in Svizzera non corrisponda del tutto alla tendenza internazionale, l'attuale soluzione con il GLID Lotta alla corruzione ha nondimeno dato buone prove e corrisponde alla struttura federalistica del nostro Paese. L'istituzione di un organo centrale che sia responsabile per tutti i livelli dello Stato va ponderata attentamente quanto agli aspetti politico-istituzionali e finanziari (economicità ed efficacia di una soluzione centralizzata rispetto all'attuale organizzazione di milizia) prima che si possa eventualmente attuare un cambiamento di sistema in un momento successivo.

Sebbene nutra qualche riserva, al momento attuale e nell'ottica dell'alta vigilanza finanziaria sulle finanze della Confederazione la Delegazione delle finanze giudica plausibile la decisione del Consiglio federale di non centralizzare la lotta alla corruzione e di non istituire la funzione di delegato alla lotta alla corruzione.

Continuerà a seguire la questione della centralizzazione a livello federale e ne discuterà al più tardi quando saranno disponibili gli obiettivi strategici e operativi, commissionati dal Consiglio federale, per la prevenzione e la lotta alla corruzione a livello federale.

4.3 Ruolo e posizione degli uffici trasversali

In seno all'Amministrazione federale i compiti, le competenze e le responsabilità sono di massima adempiuti in modo decentralizzato e secondo il principio dipartimentale. Per poter orientare e gestire l'Amministrazione federale in maniera uniforme, nei settori finanze, personale, informatica, costruzioni federali e acquisti tale autonomia è subordinata a istruzioni e prescrizioni di uffici con funzioni trasversali. Malgrado tutti i vantaggi, per forza di cose l'approccio decentralizzato fa anche sì che nei singoli dipartimenti si sviluppino pratiche differenti, che non da ultimo favoriscono anche i doppioni. Questa eterogeneità può ripercuotersi negativamente sull'economicità e sulla reputazione dell'Amministrazione federale. Negli ultimi anni la Delegazione delle finanze si è adoperata per fare in modo che gli uffici trasversali adempiano attivamente i loro compiti e competenze esistenti nei confronti dei dipartimenti e che il Consiglio federale deleghi loro a medio termine più competenze e responsabilità.

Dopo che nel 2016 il Consiglio federale, per motivi di governance, aveva bocciato l'idea di un fondamentale rafforzamento del ruolo e delle competenze degli uffici trasversali, la Delegazione delle finanze ha chiesto alle Commissioni della gestione di esprimersi su questo tema dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare sulla gestione degli affari da parte del Consiglio federale e di valutare nel contempo se sia necessario legiferare.

Riferendosi al principio dipartimentale sancito nella Costituzione federale, le CdG hanno negato l'opportunità di iscrivere nella legge una competenza generale di sorveglianza e d'imposizione degli uffici trasversali. Se un ufficio non osserva le istruzioni di un ufficio trasversale o del Consiglio federale, spetta al dipartimento in questione imporre il rispetto di tali prescrizioni, e non all'ufficio trasversale che le ha emanate. Le CdG non hanno però escluso che in settori concreti, come ad esempio la sicurezza TIC, possa essere opportuno che gli uffici trasversali abbiano maggiori competenze di impartire istruzioni o anche che il Consiglio federale emani istruzioni supplementari.

A proposito della gestione dei rischi della Confederazione, nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha constatato che il grado di maturazione tra le singole unità amministrative e i dipartimenti presenta in parte grandi differenze. Secondo la Delegazione, tali differenze sono dovute essenzialmente all'impostazione ampiamente decentralizzata della gestione dei rischi. Essa ha chiesto al competente gruppo di lavoro delle CdG che si occupa periodicamente dei rapporti sui rischi presentati al

Consiglio federale di chiarire quali siano i motivi delle nette differenze e di individuare misure che permettano di far convergere maggiormente il grado di maturazione della gestione dei rischi in seno all'Amministrazione federale.

Un altro punto criticato dalla Delegazione delle finanze riguarda i rischi trasversali, ossia i rischi che si presentano in maniera identica o simile per diverse unità amministrative. I rischi trasversali sono individuabili tipicamente nei settori dell'informatica (ODIC), delle finanze (AFF), del personale (UFPER) e delle costruzioni e della logistica (UFCL). Di norma gli uffici trasversali responsabili non hanno la competenza di impartire istruzioni alle altre unità amministrative interessate. La responsabilità per l'adozione di misure e il controllo della loro attuazione è decentralizzata alle unità amministrative. La gestione dei rischi trasversali risulta quindi lacunosa per motivi immanenti al sistema. La Delegazione delle finanze è dell'opinione che segnatamente a proposito dei rischi trasversali critici (ad es. la cibersicurezza o la digitalizzazione dell'Amministrazione federale) l'attuale sistema dipartimentale decentralizzato mostri tutti i suoi limiti e che le lacune esistenti nella gestione dei rischi trasversali rappresentino esse stesse un rischio crescente per la Confederazione.

5 Temi prioritari per i vari dipartimenti

5.1 Autorità e tribunali

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

La Delegazione delle finanze segue dal 2013 l'introduzione di un nuovo sistema GEVER. Nel 2016 le Camere federali hanno stanziato il credito complessivo di 67 milioni di franchi chiesto dal Consiglio federale (cfr. rapporto di attività 2016, n. 4.1.2). Dopo la conclusione di una procedura di ricorso durata 15 mesi, in cui il Tribunale amministrativo federale ha respinto tutti i punti impugnati, lo stesso anno il progetto è stato riavviato come progetto chiave TIC denominato «programma GENOVA». All'inizio del 2017 il Consiglio federale ha liberato il credito d'impegno per la fase d'introduzione, incaricando la Cancelleria federale di gestire l'introduzione di GEVER Confederazione in maniera centralizzata, entro il mese di marzo del 2020, nel quadro del programma GENOVA.

Il programma GENOVA andava visto fin dall'inizio come ambizioso dal punto di vista dei tempi e dei contenuti. Nonostante la situazione di rischio sia leggermente migliorata, continuano a sussistere problemi da non sottovalutare. La Delegazione delle finanze aveva di fatto già indicato nel rapporto dello scorso anno le difficoltà legate al fatto che l'aggiudicatario non fornisce tempestivamente e nel volume richiesto le risorse di personale sollecitate di volta in volta. Questa situazione si è ulteriormente acuita dalla metà dell'anno in rassegna. Vi è inoltre il pericolo che, a causa delle interdipendenze tra i singoli progetti d'introduzione e di migrazione nei dipartimenti, le scadenze non possano essere rispettate se le unità amministrative e i dipartimenti non si attengono rigorosamente allo scadenziario. I costi dei progetti d'introduzione e di migrazione nei dipartimenti si rivelano in parte superiori a quan-

to inizialmente previsto. Sebbene, secondo il rapporto sullo stato d'avanzamento, la somma di tutti i crediti d'impegno possa essere rispettata, per poter reagire rapidamente a eventuali sorpassi di credito e impedire ritardi e maggiori costi il Parlamento ha concesso, nel quadro della seconda aggiunta al preventivo 2018, una maggiore flessibilità nei trasferimenti tra i singoli crediti d'impegno del programma GENOVA.

La Delegazione delle finanze si è occupata approfonditamente delle panoramiche sullo stato d'avanzamento dei progetti chiave TIC della Confederazione (stato dei progetti al 31 dicembre 2017 e al 30 giugno 2018), discutendo nel dettaglio sia sullo stato sia sui rischi del programma GENOVA. Essa ha dichiarato espressamente al Consiglio federale che sussistono ancora parecchi problemi che potrebbero minare la buona riuscita del programma. Ritardi potrebbero verificarsi soprattutto a causa della carente accettazione dello standard federale GEVER in seno all'Amministrazione federale e delle numerose differenze rispetto al prodotto standard dovute a numerosi adeguamenti del prodotto in deroga alla decisione adottata in partenza. Oltre alla scarsa disponibilità e capacità dell'offerente per quanto riguarda la fornitura, la ripartizione delle responsabilità si ripercuote negativamente sull'attuazione del programma. La Cancelleria federale è competente per l'acquisto e la realizzazione e assume il coordinamento complessivo durante l'introduzione nei dipartimenti. Questi ultimi sono a loro volta competenti per i progetti d'introduzione e migrazione nelle unità amministrative. Considerando questa ripartizione delle responsabilità in relazione con le osservazioni sulla carente accettazione e sulla mancante competenza di impartire istruzioni della Cancelleria federale in quanto coordinatrice, la Delegazione delle finanze ha riconosciuto un rischio consistente. Essa ha pertanto suggerito al Consiglio federale di nominare una persona con il compito di sorvegliare l'attuazione nei dipartimenti e di imporre il rispetto degli standard. Il Consiglio federale ha respinto la proposta, ma nel contempo ha assicurato che avrebbe commissionato un esame che chiarisca come le risorse mancanti possano essere procurate facendo capo ad aggiudicazioni già avvenute e se eventualmente si possano impiegare maggiormente le prestazioni interne alla Confederazione. L'esame valuterà inoltre se sia possibile farsi rimborsare eventuali maggiori spese dovute alla carente disponibilità e capacità dell'aggiudicatario per quanto riguarda la fornitura.

La Delegazione delle finanze continuerà a seguire da vicino il programma GENOVA. A tale riguardo si concentrerà in particolare sulla collaborazione con il fornitore, sullo scadenario dei progetti d'introduzione nei dipartimenti e sui rischi finanziari del progetto. Essa afferma infine che il programma GENOVA non può essere considerato un puro progetto informatico. Occorrerà piuttosto adoperarsi maggiormente affinché la nuova applicazione sia accettata dagli utenti, i quali dovranno adeguarsi alle nuove modalità di lavoro.

5.2 Dipartimento federale degli affari esteri

5.2.1 Ginevra internazionale

Fondazione per gli immobili FIPOI

In seguito all'inchiesta della Corte dei conti del Cantone di Ginevra che nel 2015 aveva individuato gravi lacune nella conduzione e nell'organizzazione della fondazione, la Delegazione delle finanze segue con regolarità il dossier della FIPOI. I problemi principali della FIPOI consistevano soprattutto nel suo orientamento strategico, nella gestione da parte dell'organo direttivo, nella vigilanza da parte del consiglio di fondazione e nella cultura d'impresa. Le considerazioni e le raccomandazioni formulate dalla Corte dei conti hanno portato a una riorganizzazione dell'istituzione e alla sostituzione di una parte dei membri della direzione. La situazione della FIPOI ne è uscita nettamente migliorata. Nel gennaio 2018 la segreteria generale del DFAE ha comunicato alla Delegazione delle finanze che le sedici raccomandazioni della Corte dei conti erano state attuate.

Nel corso dell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha preso atto del rapporto della Corte dei conti ginevrina relativo alla verifica dell'attuazione delle raccomandazioni. Il rapporto conferma l'avvenuta attuazione dell'insieme delle raccomandazioni, che riguardavano l'integrità e l'etica, la strategia, la gestione dei rischi e la conformità alle basi legali e regolamentari. Secondo la Corte dei conti, il raggiungimento di questo traguardo ha permesso di infondere una nuova cultura d'impresa e un migliore clima di lavoro in seno all'istituzione. D'ora in poi la FIPOI dovrà potersi concentrare sulla ricerca di efficienza. Dal canto suo, il consiglio di fondazione dovrà definire nuovi indirizzi strategici e quindi riflettere sulla propria organizzazione e composizione affinché la FIPOI possa rispondere in modo ottimale alle future esigenze della Ginevra internazionale.

La Delegazione delle finanze ha inoltre sentito il direttore della FIPOI, con il quale ha discusso degli sviluppi intervenuti dalla sua entrata in funzione nel maggio 2016 e delle prospettive per il futuro della fondazione. Anche il capo del DFAE è stato sentito dalla Delegazione, che voleva conoscere il punto di vista dei rappresentanti della Confederazione sullo sviluppo della FIPOI.

La Delegazione delle finanze ha preso atto con soddisfazione dello sviluppo positivo osservato in seguito alle misure adottate dal 2016 a questa parte. Essa si aspetta che il lavoro avviato venga ora portato avanti e che la FIPOI si concentri sulla strategia e definisca nuovi indirizzi. La Delegazione ritiene che la questione dell'estensione del mandato e delle competenze della FIPOI debba essere esaminata rapidamente. Occorre riflettere su un'interpretazione più ampia e ambiziosa del mandato e del ruolo della FIPOI affinché quest'ultima possa sostenere un ruolo di vero attore della politica della Ginevra internazionale. Senza rimettere in discussione l'importanza del carattere politico che deve rivestire il consiglio di fondazione, la Delegazione delle finanze auspica che le competenze tecniche, sia in materia immobiliare che a livello finanziario, siano pure debitamente rappresentate in seno allo stesso. A questo proposito la posizione del Cantone di Ginevra contrasta con quella della Confederazione. La Delegazione si attende che questa divergenza venga risolta rapidamente, nel rispetto delle aspirazioni dei diversi attori. Essa ritiene infine che lo scambio

d'informazioni tra i diversi gruppi di lavoro che si occupano del tema della Ginevra internazionale sia fondamentale. Tale scambio permette agli attori, segnatamente alla FIPOI, di posizionarsi in maniera sufficientemente precoce e di ottimizzare la preparazione operativa alle sfide future. Secondo la Delegazione, questo aspetto può essere ancora migliorato.

Il dossier della FIPOI figurerà ancora all'ordine del giorno delle riunioni della Delegazione delle finanze nel 2019. Essa si occuperà segnatamente della questione del flusso di cassa positivo sbloccato ogni anno dalla FIPOI e della vigilanza sui progetti di ristrutturazione degli immobili delle organizzazioni internazionali. Analizzerà in particolare il suo impiego e l'eventuale impatto sugli importi versati dalla Confederazione alla FIPOI.

Immobili

Il parco immobiliare della Ginevra internazionale necessita di importanti lavori di costruzione e ristrutturazione. In tale prospettiva diversi progetti sono in corso o previsti. Tali progetti provocano spese importanti alla Confederazione, sia come contributi a fondo perso sia come mutui a tassi preferenziali concessi alla FIPOI. Nel quadro della vigilanza sull'avanzamento dei lavori in cui la Confederazione è implicata finanziariamente, nel 2015 la Delegazione delle finanze aveva incaricato il DFAE di presentarle annualmente un rapporto sulla situazione finanziaria e l'avanzamento dei lavori relativi ai progetti immobiliari della Ginevra internazionale in corso e ai progetti futuri. La Delegazione ha preso atto di un rapporto intermedio (stato al 12 febbraio 2018) e del rapporto annuale (stato al 12 agosto 2018). Attualmente sono in corso sei progetti immobiliari che riguardano la Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), il Palazzo delle Nazioni, il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) e l'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT). Il costo globale dei sei progetti ammonta a 1,516 miliardi di franchi, di cui una parte è finanziata mediante diversi mutui della Confederazione per un totale di 629,3 milioni di franchi.

Secondo i rapporti pervenuti, i progetti relativi all'OIL, all'OMS e al CICR non presentano ritardi. Gli altri tre progetti accusano o hanno accusato qualche ritardo, ma non sono state indicate eventuali conseguenze per il budget globale di ciascun progetto. Per quanto riguarda le potenziali domande future, una concerne l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, per un importo totale di 68 milioni di franchi, e l'altra l'Unione postale universale, per un importo totale di 10 milioni di franchi. A causa di difficoltà finanziarie che l'obbligano a rivedere l'entità dei suoi investimenti, per il momento il CERN rinuncia a presentare progetti di ristrutturazione dei suoi impianti o di nuove costruzioni.

5.2.2 Esposizione universale 2020 di Dubai

Constatando che a più riprese le spese e le entrate di determinate manifestazioni internazionali erano state valutate in modo sbagliato, nel 2003 la Delegazione delle finanze ha deciso di esercitare una vigilanza concomitante sui futuri progetti di

partecipazione della Svizzera a simili manifestazioni. Visti i progressi intervenuti in seguito, nel 2016 la Delegazione ha deciso che in futuro seguirà solo i progetti con un budget superiore a 10 milioni di franchi. In questi casi chiede al dipartimento responsabile un preventivo dettagliato ed è informata sullo stato d'avanzamento del progetto, segnatamente a livello finanziario, e su qualsiasi rischio che potrebbe provocare superamenti dei costi. Il dipartimento dovrà inoltre fornire informazioni sulla legittimità degli acquisti e sull'efficacia delle risorse impiegate. Visto che presenta una stima delle spese di 14,84 milioni di franchi a fronte di entrate da parte di terzi stimate a 7,5 milioni di franchi, dal 2016 l'esposizione universale 2020 di Dubai è oggetto di tale vigilanza.

Nel quadro del secondo rapporto intermedio annuale, destinato alla Delegazione delle finanze, relativo all'avanzamento del progetto il dipartimento indica che la situazione, sia sul piano dell'avanzamento dei lavori sia su quello delle spese, è sotto controllo e che nessun elemento lascia presagire un sorpasso del budget globale. A proposito della ricerca di finanziatori, il dipartimento resta fiducioso quanto all'obiettivo di ottenere entrate per 7,5 milioni di franchi, giudicando tale obiettivo ambizioso ma realistico. In occasione dell'adozione del progetto da parte delle Camere federali, esso aveva indicato che i rischi principali legati all'organizzazione di tale esposizione e alla partecipazione della Svizzera erano soprattutto di natura geopolitica. Al fine di seguire il più da vicino possibile l'evoluzione della situazione, il DFAE ha instaurato un sistema di monitoraggio che gli permetterà di adottare tempestivamente le misure necessarie in caso di sviluppi sfavorevoli. Attualmente, secondo il dipartimento, nessun focolaio di crisi ha conosciuto uno sviluppo tale da rimettere in discussione la partecipazione della Svizzera all'esposizione. Pur giudicando debole tale rischio, il dipartimento segue da vicino l'evolversi della situazione. Esso ha peraltro ricordato che i contratti firmati in relazione ai lavori relativi al padiglione svizzero saranno oggetto di una clausola liberatoria, per il caso in cui la Svizzera non partecipasse all'esposizione, che prevede che saranno pagati unicamente i lavori già eseguiti.

Sulla base degli elementi sottoposti dal dipartimento, la Delegazione delle finanze ritiene che non sia necessario prendere misure particolari in materia di alta vigilanza finanziaria per il 2018. Essa continuerà ad essere informata periodicamente sullo sviluppo di questo dossier nel corso del 2019.

5.3 Dipartimento federale dell'interno

5.3.1 Differenze cantonali nello sviluppo delle prestazioni complementari

Nel settembre 2018, nel quadro di un incontro con il capo del DFI, il segretario generale del DFI e il direttore dell'UFAS, la Delegazione delle finanze si è occupata delle PC e in particolare degli importi delle PC pro capite nei singoli Cantoni. In tale contesto ha constatato differenze in parte notevoli.

Il versamento delle PC spetta al Cantone in cui i beneficiari sono domiciliati. Gli organi incaricati sono designati dai Cantoni, che per la maggior parte hanno delegato

il compito alle casse di compensazione cantonali. Gli organi d'esecuzione sono vincolati al diritto federale. Il sistema d'esecuzione federalistico nel settore delle PC concede ai Cantoni margini di manovra sia organizzativi che tecnici e procedurali. Secondo l'articolo 28 della LPC, l'UFAS vigila sulla corretta esecuzione della LPC.

In un rapporto di verifica del 9 maggio 2018 il CDF ha evidenziato che in taluni settori vi sono differenze nell'esecuzione che possono ripercuotersi sugli importi delle PC. Tali differenze possono incidere sulla valutazione di una determinata situazione o sul trattamento di un caso e mettono dunque in discussione l'applicazione uniforme dei precetti legislativi.

La Delegazione delle finanze ha chiesto al DFI di esaminare il margine di manovra dei Cantoni nell'esecuzione del diritto federale nel settore delle PC e di indagare sui motivi che portano alle differenze fra i Cantoni. In tale contesto il dipartimento dovrà pure valutare se si tratta di eccessi del potere di apprezzamento o se le differenze possono essere ritenute plausibili. Con questa richiesta la Delegazione persegue l'obiettivo di garantire una prassi esecutiva uniforme e di ridurre il più possibile le differenze tra i Cantoni.

Il DFI ha assicurato che esporrà i risultati delle sue indagini in un rapporto destinato alla Delegazione delle finanze e che proporrà misure concrete per uniformare la prassi esecutiva. La Delegazione delle finanze si occuperà in modo approfondito del rapporto durante il 2019.

5.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia

5.4.1 Progetti chiave TIC del DFGP

I progetti informatici gestiti dal DFGP sono il programma STT del Centro servizi informatici del Dipartimento federale di giustizia e polizia (CSI-DFGP) e il programma ESYSP (Rinnovo della piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici) della Segreteria di Stato della migrazione (SEM).

Occorre notare che il 28 settembre 2018 il Consiglio federale ha deciso che il progetto «Migrazione al centro di calcolo CAMPUS UFIT» concernente la migrazione e il trasferimento del centro di calcolo del CSI-DFGP non sarà più gestito come progetto chiave in quanto non adempie più i criteri richiesti visto che il suo volume si è ridotto considerevolmente dopo la fase d'avvio.

Sorveglianza delle telecomunicazioni

Il programma STT deve permettere di adeguare il sistema ISS del Servizio «Sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni» (Servizio SCPT) e i sistemi di informazione di polizia di fedpol agli sviluppi tecnici degli ultimi anni e alle esigenze delle tecnologie del futuro. Con questo progetto informatico chiave ci si prefigge di evitare potenziali lacune nella sorveglianza attuale e futura delle telecomunicazioni. Esso deve pure migliorarne la qualità. L'importo totale degli investimenti ammonta a 112 milioni di franchi, di cui 13 milioni corrispondono a prestazioni proprie fornite dal DFGP. Il programma si trova attualmente nella fase d'esecuzione. Dovrebbe essere concluso entro la fine del 2021.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha seguito questo dossier riferendosi ai rapporti semestrali del Consiglio federale sull'avanzamento dei progetti chiave TIC. Essa ha potuto constatare che il progetto si svolge normalmente e che il budget e i termini sono rispettati.

La Delegazione ha pure preso atto, in occasione della riunione del novembre 2018, del secondo rapporto di verifica del CDF (il primo rapporto di verifica era stato redatto nell'ottobre 2016). Secondo tale documento vi sono incertezze circa i costi (progetto GovWare e esercizio del sistema) e la disponibilità delle risorse specializzate. A parte questi riscontri, il progetto si svolge secondo programma. La Delegazione si aspetta che i responsabili di programma adottino quanto prima le misure necessarie per ridurre i rischi legati alle incertezze.

Rinnovo della piattaforma di sistema per il rilevamento dei dati biometrici

Il programma ESYSP serve a rilevare dati biometrici quali le impronte digitali e la fotografia del viso. Questi dati sono utilizzati per rilasciare il passaporto svizzero, la carta di soggiorno biometrica, i documenti di viaggio per stranieri e i visti. I costi complessivi per la Confederazione sono stimati a 46,6 milioni di franchi per gli anni 2016–2021.

Nell'esercizio precedente la Delegazione delle finanze aveva preso atto del primo rapporto di verifica del CDF, secondo cui il progetto presentava alcune difficoltà. La Delegazione non aveva tuttavia ritenuto necessario intervenire. Per il 2018 i rapporti semestrali del Consiglio federale sull'avanzamento dei progetti chiave TIC mostrano che il progetto si svolge ora in maniera del tutto soddisfacente. Le misure adottate hanno esplicito gli effetti desiderati.

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

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

Come nel 2016 e 2017 (cfr. rapporti di attività 2016 e 2017, n. 4.5.1), anche nel 2018 la Delegazione delle finanze si è occupata della RUAG a diverse riprese. I principali argomenti discussi hanno riguardato l'ulteriore sviluppo del gruppo e la verifica del CDF presso la RUAG. A questo riguardo la Delegazione si è incontrata con il capo del DDPS nei mesi di febbraio e maggio 2018.

Ulteriore sviluppo della RUAG

A metà febbraio 2018 l'allora ministro della difesa ha informato la Delegazione delle finanze in merito ai lavori sull'ulteriore sviluppo della RUAG, mentre a metà maggio, in occasione di un nuovo incontro, la Delegazione ha preso atto delle decisioni provvisorie adottate dal Consiglio federale il 21 marzo 2018 in vista dello scorporo della RUAG. Il 27 giugno 2018 il Consiglio federale ha approvato il piano programmatico del consiglio d'amministrazione della RUAG. Sotto l'egida di una nuova società di partecipazione, i settori del gruppo attivi per l'esercito saranno

separati dai settori orientati agli affari internazionali. La RUAG sarà suddivisa in una RUAG MRO (Maintenance, Repair and Overhaul) e in una RUAG International. La MRO Svizzera, in cui confluiranno RUAG Defence e RUAG Aviation, sarà competente per le prestazioni a favore dell'Esercito svizzero. Nella RUAG International saranno raggruppati i settori che offrono prestazioni sul mercato ed effettuano importanti affari con terzi e quindi, oltre all'Esercito svizzero, annoverano altri clienti, nonché tutti i settori non rilevanti dal punto di vista della sicurezza, come RUAG Space, RUAG Aerostructures, RUAG Ammotec e Cyber. Secondo il Consiglio federale, questa scomposizione permette di separare anche i flussi finanziari e l'informatica. Lo stesso giorno il consiglio d'amministrazione della RUAG ha espresso la propria soddisfazione per quanto deciso dal Consiglio federale.

A metà febbraio 2018 il capo del DDPS ha informato la Delegazione delle finanze che dopo le dimissioni del presidente del consiglio d'amministrazione della RUAG, in carica da molti anni, si era alla ricerca di un successore. Dal punto di vista dell'Amministrazione, la RUAG stava gestendo il processo di ricerca in modo professionale. Il 4 luglio 2018 il DDPS ha comunicato che l'allora vicepresidente del consiglio d'amministrazione era stato nominato presidente. A inizio settembre 2018 la Delegazione ha saputo che il grado d'occupazione del presidente del consiglio d'amministrazione era stato aumentato per il periodo dal 1° luglio 2018 al 31 dicembre 2019. Tale aumento era motivato dai lavori intorno all'ulteriore sviluppo della RUAG, che richiedevano un impegno maggiore da parte del titolare della carica. La Delegazione giudica tale decisione comprensibile e sostenibile.

La Delegazione delle finanze ritiene che l'ulteriore sviluppo della RUAG sia necessario ma che rappresenti una sfida considerevole. Pertanto continuerà a seguire attentamente tale sviluppo anche nel 2019 e ne discuterà con la nuova responsabile del DDPS.

La questione dell'entità del margine di guadagno della RUAG nella manutenzione dei sistemi d'aviazione

L'Esercito svizzero conferisce a RUAG Aviation mandati di manutenzione dei sistemi d'aviazione per un volume annuo di circa 200 milioni di franchi. Nel rapporto di attività 2017 (n. 4.5.1) la Delegazione delle finanze ha informato in merito a una verifica svolta dal CDF, su mandato della Delegazione, presso la RUAG Aviation. Lo scopo della verifica consisteva nel separare i mandati della Confederazione da quelli di terzi e nell'appurare se vi fosse un finanziamento incrociato tra i mandati dell'esercito e il settore civile. In occasione di una verifica eseguita nel 2008 il CDF non aveva constatato finanziamenti incrociati a favore di mandati di terzi.

Dal 2012 la RUAG Aviation è retribuita per la maggior parte sulla base di prezzi fissi. Nel suo rapporto di verifica il CDF affermava di non potersi esprimere in termini chiari sulla questione del finanziamento incrociato poiché con il sistema dei prezzi fissi mancavano le premesse per un controllo delle prestazioni e dei conteggi. Attualmente, secondo il CDF, la RUAG non è in grado di adempiere gli obblighi d'informazione contrattuali legati alla verifica dei prezzi. Per tale motivo il CDF non può escludere che vi siano finanziamenti incrociati nascosti a favore di mandati di terzi. Esso ha raccomandato al Consiglio federale di esigere che la RUAG rediga senza indugio un rapporto finanziario trasparente. Contrariamente al parere del

DDPS, le informazioni presentate per segmento e le cifre della RUAG non adempivano i requisiti posti a un rapporto trasparente. Il CDF ha inoltre raccomandato all'Aggruppamento Difesa di creare le condizioni per una direzione efficace ed efficiente del centro di competenza esterno per il materiale «sistemi di condotta», sensibile dal punto di vista militare. A metà marzo 2018 la Delegazione delle finanze ha sostenuto queste raccomandazioni in una lettera indirizzata al Consiglio federale, in cui chiedeva che le raccomandazioni fossero attuate rapidamente senza aspettare che tutte le questioni legate alla RUAG fossero chiarite. Tale chiarimento poteva infatti durare anni perché occorreva modificare le basi legali. La Delegazione ha trasmesso il rapporto di verifica alle Commissioni della politica di sicurezza, consultate sistematicamente in merito agli obiettivi strategici della RUAG.

A inizio giugno 2018 un quotidiano svizzero ha riferito che la RUAG realizzerebbe un margine di guadagno di «oltre il 12 per cento», con tendenza al rialzo, nel settore della manutenzione dei sistemi d'aviazione (FA-18). Secondo quanto convenuto tra RUAG e DDPS, sarebbe ammissibile un margine dell'8 per cento. Sarebbe pure del 12 per cento il margine realizzato nella manutenzione degli elicotteri dell'esercito. L'articolo ha attirato una notevole attenzione mediatica e ha dato luogo a domande da parte dei parlamentari. La RUAG ha respinto le accuse.

A inizio settembre 2018 la Delegazione delle finanze si è occupata dell'articolo di giornale e ha scritto una lettera al Consiglio federale. Nella missiva affermava di non conoscere i documenti in questione e chiedeva al Governo di verificare la correttezza delle affermazioni della stampa. Nella lettera di inizio ottobre 2018 il DDPS, che rispondeva su mandato del Consiglio federale, annunciava un ulteriore rafforzamento della trasparenza nella scomposizione della RUAG. In tale contesto sarebbe pure stato esaminato il concetto del cosiddetto finanziamento incrociato e si sarebbero considerati il meccanismo che determina i prezzi fissi e il conseguente aumento dell'efficienza. La risposta non forniva tuttavia informazioni sulla questione della correttezza dei dati diffusi dalla stampa. La Delegazione ha pertanto ribadito la sua richiesta d'informazione nei confronti del DDPS e attende una risposta.

A metà dicembre 2018 un altro quotidiano svizzero riferiva che i margini di RUAG Aviation sarebbero addirittura superiori, ossia il «30 per cento» e il «35 per cento» rispettivamente. La RUAG ha immediatamente respinto le accuse.

A metà gennaio 2019 il direttore del CDF ha informato la Delegazione delle finanze che la RUAG ha chiesto al CDF di svolgere una verifica sui mandati in questione. Lo scopo della verifica consiste nel creare trasparenza a proposito dell'entità dei margini di guadagno nel caso dei mandati delle Forze aeree svizzere e per quanto riguarda il rispetto dell'accordo sui guadagni 2013–2017 tra Confederazione e RUAG. La Delegazione apprezza il fatto che tali questioni vengano chiarite in modo esaustivo e che la RUAG intenda concedere al CDF un accesso libero e diretto a tutte le informazioni e voglia sostenere attivamente i lavori legati alla verifica. Non appena i risultati della verifica e il parere della RUAG saranno disponibili – presumibilmente a metà 2019 – la Delegazione delle finanze si occuperà del rapporto di verifica. In seguito il CDF e la RUAG pubblicheranno i principali risultati. La Delegazione delle finanze ha informato l'opinione pubblica mediante un comunicato stampa. Contemporaneamente ha indirizzato una lettera alla responsabile del DDPS chiedendole, in qualità di rappresentante principale della Confederazione quale ente

proprietario, di discutere la questione con la RUAG e d'informare quindi la Delegazione sui risultati.

Fino a prova contraria, la Delegazione delle finanze parte dal presupposto che la RUAG si attenga alle prescrizioni e agli accordi presi con la Confederazione. Il fatto che la RUAG abbia chiesto al CDF di svolgere una verifica garantendogli l'accesso incondizionato alle informazioni significa per la Delegazione che la collaborazione tra RUAG e CDF è migliorata. La Delegazione se ne compiace espressamente, anche perché così risulta chiaro che i suoi sforzi precedenti in favore di una collaborazione ragionevole hanno dato i loro frutti (cfr. rapporti di attività 2016 e 2017, n. 4.5.3).

5.5.2 Ufficio centrale per il materiale storico dell'esercito (UCMSEs)

Nel 2011 la Delegazione delle finanze si era occupata dell'Ufficio centrale per il materiale storico dell'esercito (cfr. rapporto di attività 2011, n. 3.5.2) dopo che il CDF le aveva inviato un rapporto di verifica. Conformemente all'articolo 109a capoverso 3 della legge militare, il DDPS ha il compito di tutelare i beni culturali dell'esercito considerati degni di essere conservati. A tal fine può delegarne a terzi, interamente o parzialmente, la conservazione e l'amministrazione. All'interno dell'esercito, la responsabilità spetta all'UCMSEs, integrato a sua volta nello Stato maggiore dell'esercito. L'incarico viene in parte delegato a fondazioni, come la Fondazione HAM, a loro volta sostenute da associazioni. Nel 2011 il rapporto del CDF aveva individuato problemi sostanziali nella gestione delle fondazioni da parte dell'UCMSEs, criticando però anche la mancanza di trasparenza a livello finanziario riguardo ai costi di selezione, conservazione e amministrazione del materiale storico dell'esercito. Inoltre, mancando un chiaro concetto di collezione, si raccoglieva troppo materiale. La Delegazione delle finanze ha istituito una sottodelegazione, che ha visitato la Fondazione HAM a Thun ed esaminato attentamente una collezione. La visita ha confermato che i problemi constatati dal CDF erano essenzialmente fondati. La Delegazione ha quindi chiesto al DDPS di risolvere tali problemi, ribadendo però anche che la scelta di una struttura basata su fondazioni, dove parti importanti del lavoro sono svolte da volontari, è sensata e rappresenta una soluzione economica. Di conseguenza, non ha messo in discussione la struttura di base.

All'inizio del 2018 il CDF ha presentato alla Delegazione il rapporto sulla verifica di controllo dell'attuazione delle raccomandazioni del 2011, in cui ha rilevato che, a suo parere, importanti raccomandazioni non erano state attuate. Su richiesta della Delegazione delle finanze, il capo del DDPS ha constatato divergenze tra il CDF e gli organi oggetto di verifica. Questi ultimi hanno ritenuto che parti sostanziali del rapporto non fossero pertinenti, criticando il fatto che il CDF non avesse effettuato alcuna verifica in loco. Ma anche la situazione tra l'UCMSEs e la Fondazione HAM appariva senza via d'uscita ed era necessario trovare soluzioni. Il CDF si è attenuto alla loro valutazione, programmando una verifica in loco nel 2019. La Delegazione delle finanze ha deciso di attendere tale verifica, per poi incaricare una sottodelegazione di ispezionare sul posto l'attuazione delle misure. Si è inoltre rivolta al capo

del DDPS chiedendo trasparenza sui costi per il materiale storico dell'esercito a carico della Confederazione. Contemporaneamente ha ribadito di continuare a considerare corretta la struttura di base, la quale deve però essere attuata correttamente.

Nell'aprile 2018 il CDF ha pubblicato il suo rapporto, che ha suscitato reazioni nei media. Il presidente della Fondazione HAM e altre persone legate alla stessa si sono rivolti ai membri della Delegazione delle finanze. Il presidente della Fondazione HAM ha annunciato la disdetta da parte del DDPS della convezione sulle prestazioni e la volontà di indire un bando di concorso pubblico. Il rischio era che la Fondazione dovesse licenziare i propri collaboratori. In un secondo momento, il presidente ha informato la Delegazione delle finanze che il DDPS era giunto alla conclusione che un bando di concorso pubblico non fosse una soluzione efficace per assegnare un incarico basato sul volontariato. Il DDPS aveva inserito nel bando di concorso un paragrafo che prevedeva che il nuovo fornitore di prestazioni rilevasse il personale secondo gli articoli 333 e 333a del Codice delle obbligazioni. La Delegazione delle finanze ha comunicato al presidente della Fondazione HAM che spettava al DDPS risolvere il problema. In qualità di organo dell'alta vigilanza finanziaria del Parlamento poteva solo svolgere una funzione di monitoraggio critico, ma senza alcuna competenza decisionale. La Delegazione delle finanze si è rivolta di nuovo al capo del DDPS, precisando ancora una volta che spetta al DDPS chiarire la situazione e risolvere rapidamente i problemi e chiedendo di comunicarle le decisioni entro fine 2018.

Con lettera dell'11 dicembre 2018, il capo del DDPS ha trasmesso le decisioni adottate. Il DDPS intende mantenere la struttura di base e portare avanti la collezione. Quest'ultima, col tempo, deve essere completata con nuovo materiale recuperato. L'allora capo del DDPS condivideva l'opinione della Delegazione delle finanze, ossia che i problemi esistenti dovevano essere risolti rapidamente. Il DDPS ha adottato diverse misure per migliorare la situazione. Si tratta di definire con maggiore precisione la posizione e il ruolo dell'Ufficio centrale e delle fondazioni come pure di specificare il concetto di collezione e le regole di gestione, controlling e finanziamento.

Sulla base dei recenti positivi sviluppi e nell'ottica di poter valutare queste nuove misure, il CDF ha deciso di rimandare al 2020 la verifica prevista nel 2019. Dal momento che per la Delegazione delle finanze il rapporto del CDF rappresenta una base importante per la sua visita a una fondazione, durante la prima seduta del 2019 anche la Delegazione ha deciso di rinviare al 2020 la visita prevista per il 2019. In tal modo, potrà discutere con i responsabili anche dell'attuazione delle misure decise dal DDPS e, se del caso, formulare raccomandazioni.

5.5.3 Progetti informatici del DDPS

Da anni i progetti informatici sono tra i temi ricorrenti dell'agenda del DDPS (cfr. rapporto di attività 2017, n. 4.5.2) e vengono discussi in dettaglio con il capo del Dipartimento a ogni colloquio. Le discussioni si basano di volta in volta sulla panoramica semestrale dello stato d'avanzamento dei progetti chiave TIC (cfr.

n. 4.1.2), sull'elenco dei progetti prioritari del DDPS, che viene aggiornato ogni sei mesi, nonché su eventuali rapporti di verifica del CDF. L'elenco dei progetti prioritari, in particolare, si sta rivelando uno strumento molto utile per il monitoraggio parlamentare dei progetti informatici del DDPS.

Nel 2018 il colloquio si è tenuto durante la seduta di febbraio. Il ministro della difesa e il capo Progetti informatica e controlling della SG DDPS hanno commentato lo stato di avanzamento a fine 2017 dei progetti più importanti. Da tale colloquio non è emersa alcuna necessità d'intervento immediata per la Delegazione delle finanze. Nel mese di ottobre del 2018 una sottodelegazione ha organizzato una seduta con una rappresentanza del DDPS per discutere lo stato di avanzamento dei progetti in quel momento. Durante l'incontro sono state affrontate anche questioni relative alla sicurezza informatica (cfr. n. 4.1.3) e alla gestione dell'informatica a livello federale (cfr. n. 4.1.2).

Di seguito si illustra brevemente lo stato di avanzamento dei principali progetti informatici del DDPS (stato delle informazioni: fine 2018). Le cifre menzionate relative agli investimenti in questi progetti come pure la valutazione del rispettivo stato di avanzamento sono tratte dall'elenco dei progetti prioritari del DDPS (stato: 31.12.2018). Per quel che concerne i dati finanziari: il valore effettivo indica quanto già investito, mentre il valore pianificato è l'importo che, al momento della programmazione, fa ancora riferimento a investimenti futuri. Questo valore può subire variazioni dovute a modifiche progettuali in fase di realizzazione. Di conseguenza, le cifre riportate si riferiscono solo a un momento predefinito.

Programma FITANIA

FITANIA è il programma più importante dell'esercito e comprende i sottoprogetti «TC Es», «rete cond CH» e «CC Confederazione/DDPS».

Il progetto «TC Es» riunisce i sistemi di telecomunicazione dell'esercito in un'unica piattaforma di telecomunicazione (comunicazione vocale, di dati e immagini/video). Dal momento che gli investimenti e i costi d'esercizio sono stati pianificati in pareggio fino al 2032 (Air 2030), a questa data il budget d'investimento dovrà risultare contenuto entro 1,2 miliardi di franchi. Fino al 2035 saranno investiti al massimo 1,6 miliardi di franchi (valore pianificato). Queste cifre comprendono un totale di 160 milioni di franchi per gli immobili. Il materiale viene acquisito in sette fasi di acquisto attraverso i programmi d'armamento nei messaggi sull'esercito. Nel suo insieme il progetto procede bene, ma sono comunque sorti problemi. In particolare viene giudicata critica la situazione del personale, poiché le persone chiave sono decisamente oberate e sarebbe difficile sopperire a un'eventuale assenza. Globalmente il progetto è impostato sul giallo, il che significa che sarà tenuto sotto controllo.

L'obiettivo del progetto «rete cond CH» è la creazione di una rete fissa, protetta e a prova di crisi, basata su cavi in fibra ottica e su collegamenti a onde direttive da utilizzare in qualsiasi situazione per l'esercito e la gestione civile e nazionale delle crisi. La rete è indipendente da provider civili e funziona per un determinato intervallo di tempo anche in caso di interruzione di corrente. L'onere finanziario previsto è di 939 milioni di franchi, il valore effettivo di 445 milioni di franchi. Le cifre comprendono anche i costi immobiliari della backbone (rete fondamentale) nonché

tutti i costi immobiliari per l'allacciamento delle ubicazioni degli utenti attualmente previste. La Rete di condotta dispone di interfacce con altri progetti prioritari (ad es. rete per lo scambio di dati sicuro RSDS), molti dei quali sono in ritardo, con ripercussioni negative sull'avanzamento del progetto. Difficoltà a livello del personale presso la Base d'aiuto alla condotta (BAC) e nell'industria hanno causato ritardi nei collaudi dei nodi rafforzati della backbone. A livello finanziario il progetto è impostato sul verde, sul giallo per quanto riguarda qualità, personale e tempistica.

Il progetto «CC Confederazione/DDPS» comprende CAMPUS UFIT, utilizzato anche per scopi civili, e i due CC FUNDAMENT e KASTRO II, utilizzati esclusivamente per scopi militari: il nuovo importo complessivo è ora di 800 milioni di franchi poiché le cifre non comprendono più la seconda fase di ampliamento di FUNDAMENT e la terza fase di CAMPUS UFIT. Il valore effettivo è di 325 milioni di franchi. Per quanto concerne FUNDAMENT, vi sono ritardi dovuti ai lavori di risanamento della soletta e alla disdetta del mandato del progettista generale. Si osserva un ritardo anche per KASTRO II. I centri di calcolo sono impostati sul giallo.

Polycom e RSDS

Da anni la Delegazione delle finanze segue da vicino il sistema di radiocomunicazione di sicurezza Polycom (cfr. rapporti di attività 2016 e 2017, n. 4.5.3). Gli investimenti previsti a livello federale ammontano a 177 milioni di franchi (UFPP e CGCF), con un valore effettivo di 79 milioni di franchi. Nel 2017 sono emersi problemi tecnici; il progetto è stato impostato sul verde nel 2018. Restano ancora da chiarire questioni legate al finanziamento. I Cantoni di Zugo e del Vallese sono in attesa di un prefinanziamento. Stando al rapporto sullo stato di avanzamento dei progetti chiave TIC (stato: fine giugno 2018), con il ritardo nei preparativi della migrazione, Polycom può essere attuato nella qualità richiesta e nel rispetto dei crediti d'impegno.

RSDS è la Rete nazionale di dati sicura: si compone appunto della rete via cavo RSDS, di un sistema di accesso ai dati e di un sistema di comunicazione di dati destinato a sostituire il sistema VULPUS. La Delegazione ha iniziato a occuparsi parecchio tempo fa della fase preliminare di questo sistema e a metà febbraio 2018 ha discusso lo stato di avanzamento dei lavori con il capo del DDPS. Considerate le esperienze negative maturate con il progetto Polycom, in cui erano coinvolti moltissimi attori a livello federale e cantonale – il che ha generato un onere di coordinamento elevato, processi decisionali lunghi e difficoltà nella gestione del progetto – la Delegazione delle finanze ha scritto al capo del DDPS proponendogli di rendere RSDS un progetto federale, malgrado questa soluzione implichi costi maggiori per la Confederazione. Una certa compensazione con i Cantoni potrebbe essere trovata nel campo della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni. Nella sua risposta, il capo del DDPS ha detto di approvare il parere della Delegazione delle finanze, aggiungendo che il DDPS sta esaminando soluzioni in tal senso. Nel frattempo il Consiglio federale ha trasmesso al Parlamento due progetti con cui realizzare la RSDS. Le basi legali devono essere poste nell'ambito della revisione totale della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC; 18.085). Con il messaggio concernente il credito d'impegno per il sistema

nazionale per lo scambio di dati sicuro (18.088), il Consiglio federale chiede un credito d'impegno di 150 milioni di franchi. L'articolo 19 del disegno della LPPC disciplina la ripartizione delle competenze nella RSDS: la Confederazione è competente per le componenti centralizzate ai sensi del capoverso 2 e assicura il funzionamento dell'intero sistema conformemente al capoverso 3; i Cantoni sono competenti per le componenti decentralizzate (cpv. 4). Secondo il capoverso 7, la Confederazione può stabilire scadenze ed emanare direttive per i Cantoni e per terzi nell'ambito dell'attuazione e della salvaguardia del valore. Per il 2019, entrambi i messaggi sono al vaglio del Parlamento. Dal momento che la RSDS è un progetto chiave TIC, la Delegazione delle finanze continuerà a monitorarlo anche in futuro.

Nell'insieme, la Delegazione delle finanze rileva che i documenti forniti dal Consiglio federale e dall'Amministrazione e i numerosi colloqui durante le sedute dimostrano che il DDPS ha compiuto progressi nella gestione dei progetti informatici. Viste la complessità e la lunga durata dei progetti, ci saranno sempre situazioni difficili che il Consiglio federale e l'Amministrazione dovranno affrontare. In considerazione dell'imminente acquisto di un nuovo aereo da combattimento, anche il finanziamento dei numerosi progetti rappresenta una sfida per la Confederazione. Per questo motivo, durante i suoi colloqui con il DDPS, la Delegazione delle finanze continua a interrogarsi sull'effettiva necessità di tutti i progetti intrapresi e/o se debbano essere realizzati nella misura prevista. L'obiettivo è di evitare che i progetti debbano essere interrotti in fase di realizzazione o che solo una parte delle funzioni previste possa essere portata a termine per mancanza di fondi o perché i responsabili non sono in grado di gestire così tanti progetti. Dal punto di vista della Delegazione delle finanze è preferibile gestire meno progetti, ma portarli avanti in modo rapido e mirato.

Basandosi sulla panoramica concernente lo stato di avanzamento dei progetti chiave TIC e sull'elenco dei progetti prioritari del DDPS, la Delegazione delle finanze continuerà a monitorare i progetti informatici del DDPS e discuterà del loro sviluppo con la nuova capodipartimento durante i colloqui.

5.6 Dipartimento federale delle finanze

5.6.1 Progetto chiave TIC «FISCAL-IT» dell'Amministrazione federale delle contribuzioni

Sin dall'avvio del programma FISCAL-IT dell'AFC, la Delegazione delle finanze ne ha monitorato l'attuazione da vicino e con occhio critico nel quadro della sua alta vigilanza parlamentare (cfr. rapporto di attività 2017, n. 4.6.3, rapporto di attività 2016, n. 4.6.3, rapporto di attività 2015, n. 4.6.4, rapporto di attività 2014, n. 4.6.4). Definito come primo progetto chiave TIC dal Consiglio federale nel 2013 e completato a fine 2018, FISCAL-IT ha sostituito il progetto «INSIEME» interrotto nel 2012.

L'obiettivo del programma era di sostituire le applicazioni specialistiche dell'AFC, ormai giunte al termine del loro ciclo di vita, rendere omogenei i sistemi IT dell'Ufficio, modernizzare i processi di lavoro rendendoli adatti al Governo elettro-

nico e permettere incrementi di efficienza. In fase di attuazione erano sorti seri problemi che avevano inciso sul calendario delle scadenze e sui costi inizialmente preventivati. Per finanziare i costi supplementari, il Parlamento aveva approvato un credito aggiuntivo (al credito a preventivo) di 18 milioni di franchi nel giugno 2017 e un credito supplementare (al credito d'impegno) di dieci milioni di franchi nel dicembre 2017. A livello di tempistica, si erano rivelati critici soprattutto i ritardi nel rinnovo dei vecchi sistemi centrali. A fine settembre 2017 si era finalmente potuto rinnovare i sistemi informatici ormai obsoleti della Divisione principale DPB dotandoli di funzionalità ridotte all'essenziale; a inizio luglio 2018 è stato il turno dei sistemi informatici della Divisione principale IVA. Entro fine 2018, inoltre, si è provveduto a sostituire le applicazioni delle divisioni Diritto dell'AFC nonché a mettere a punto altre ottimizzazioni.

Stima della richiesta di crediti e costi finali (stato: metà novembre 2018)

A metà novembre 2018 il DFF prevedeva costi complessivi per FISCAL-IT di circa 118 milioni di franchi, di cui quasi sette milioni di franchi per spese amministrative interne che, secondo le disposizioni della legislazione federale sulle finanze, non possono essere finanziate con il credito d'impegno per FISCAL-IT approvato dal Parlamento e aumentato nel 2017. Secondo le previsioni del DFF di metà novembre 2018, il credito d'impegno di 95,2 milioni di franchi non sarà interamente utilizzato, con un avanzo di circa nove milioni di franchi.

Basandosi sull'ultimo rapporto concernente lo stato di avanzamento e sul rapporto finale relativo a FISCAL-IT, la Delegazione delle finanze si occuperà del conteggio definitivo dalla primavera 2019.

Aumenti dell'efficienza e risparmi a livello finanziario e del personale

Il DFF prevede che, con l'attuazione del programma FISCAL-IT e la conseguente riorganizzazione dell'Ufficio, all'interno dell'AFC si conseguiranno complessivamente aumenti dell'efficienza dell'ordine di grandezza di circa 100 ETP. A fine 2018 sono stati sbloccati ben 60 ETP corrispondenti circa 8 milioni di franchi, destinati da un lato ad attenuare le misure di risparmio e dall'altro all'esecuzione di nuovi compiti. Dal 2019 dovrebbero seguire all'incirca altri 40 ETP, che consentiranno tra l'altro di garantire il fabbisogno supplementare in termini di personale di 30 ETP derivante dalla revisione parziale della legge sull'IVA (LIVA), senza che il limite massimo dei posti di lavoro dell'AFC debba essere aumentato.

Nell'anno in esame la Delegazione delle finanze si è concentrata in modo particolare sui costi d'esercizio da sostenere a partire dal 2019, dopo la conclusione prevista del programma. Secondo il capo del DFF, durante la realizzazione del programma non si è finanziato alcun elemento del progetto con il credito d'esercizio dell'AFC. Dal 2019, in virtù di un accordo di prestazioni con il fornitore, le correzioni di errori e le ottimizzazioni nell'ambito del normale esercizio saranno conteggiate nel credito d'esercizio IT ordinario. A fine 2018 il DFF non era ancora in grado di fornire dati definitivi sui risparmi a medio termine dei costi d'esercizio IT. Stando al DFF, i costi d'esercizio preventivati per il 2019 (ca. 15 mio. fr.) sono di poco inferiori ai precedenti costi d'esercizio per i vecchi sistemi (16,5 mio. fr.).

La Delegazione delle finanze rileva che, al termine del programma, i risparmi inizialmente previsti per i costi d'esercizio non possono (ancora) essere conseguiti. Considerando le nuove tecnologie e gli incrementi di efficienza, chiede che a medio termine i costi d'esercizio vengano ridotti in modo considerevole. In questo contesto accoglie favorevolmente il fatto che l'Amministrazione valuti anche la possibilità di cambiare il fornitore di prestazioni per realizzare i risparmi inizialmente previsti per i costi d'esercizio.

Colmare le lacune e questioni pendenti

Tra marzo e maggio del 2018, il CDF ha esaminato l'efficacia e l'efficienza delle applicazioni introdotte nella Divisione principale DPB, lo stato di attuazione del sistema di controllo interno, la sicurezza TIC delle nuove piattaforme e applicazioni come pure lo stato dell'organizzazione dell'esercizio. La verifica è stata condotta prima che venissero sostituite le applicazioni specialistiche della Divisione principale IVA. Il CDF è tra l'altro giunto alla conclusione che, per via del poco tempo a disposizione per sostituire i sistemi DPB, non era possibile garantire del tutto la necessaria qualità dei risultati del progetto. Esso ha criticato l'inadempimento parziale dei requisiti di qualità riguardo la dotazione delle funzionalità, l'automazione e le prestazioni dei sistemi. Dopo la sostituzione si è quindi reso indispensabile rielaborare anche i piani per l'esercizio e per la sicurezza dell'informazione e la protezione dei dati. Il CDF ha criticato anche il fatto che le strutture per il funzionamento delle nuove applicazioni (processi, ruoli) non erano state ancora stabili.

A inizio settembre 2018 la Delegazione delle finanze ha trattato il rapporto di verifica del CDF, pubblicato in ottobre. Ha informato le Commissioni delle finanze, invitandole a chiarire le questioni in sospeso con il direttore dell'AFC nell'ambito delle consultazioni sul preventivo 2019.

A metà novembre 2018 ha chiesto informazioni al capo del DFF sui problemi sorti dopo la sostituzione dei vecchi sistemi, sulle misure adottate dai responsabili e sulla loro attuazione. Il capo del DFF ha confermato che al crollo della produttività e alla scarsa performance dei sistemi DPB, constatati dal CDF in primavera, si era posto rimedio con diverse misure e che la situazione si è pertanto stabilizzata nel corso dell'esercizio 2018. Con le nuove applicazioni, i casi vengono elaborati automaticamente. Per quanto concerne l'imposta preventiva, l'automatizzazione è stata attivata a inizio luglio 2018. Ai fini del controllo qualità, si è iniziato dapprima con un numero ristretto di casi, per poi aumentarli gradualmente. Di conseguenza, a settembre 2018, i casi in sospeso erano circa 200 000; a complicare la situazione si è aggiunto il fatto che, rispetto all'anno precedente, sono pervenute 46 000 domande in più di rimborso dell'imposta preventiva. Il capo del DFF si è mostrato fiducioso sul fatto che l'incremento dell'elaborazione automatizzata avrebbe consentito di riportare i casi in sospeso al livello usuale entro fine 2018. Il CDF ha discusso i risultati in presenza dell'AFF e dell'AFC. Quest'ultima deve intervenire in modo notevole per garantire il corretto allestimento del consuntivo 2018.

Esperienze maturate con il programma

Nel prossimo periodo di riferimento – quando sarà disponibile il rapporto di completamento del programma FISCAL-IT – la Delegazione delle finanze si occuperà delle

esperienze maturate dalle parti coinvolte (programma, Ufficio, Dipartimento, Consiglio federale e Alta vigilanza), in modo da trarne insegnamenti per gli altri progetti chiave TIC. La Delegazione condivide il parere del capo del DFF, secondo il quale l'esito positivo di progetti informatici complessi richiede una gestione attenta e un monitoraggio intenso da parte del capo del dipartimento competente.

5.6.2 Progetto chiave TIC «DaziT» dell'Amministrazione federale delle dogane

Quale programma di trasformazione globale dell'AFD, finalizzato a un rinnovamento completo dell'ambiente TIC e di tutti i processi di lavoro dell'AFD, dal 2016 DaziT viene gestito come progetto chiave TIC della Confederazione. Si tratta di un programma molto complesso, associato a rischi corrispondenti. Dopo una fase preparatoria, già monitorata dalla Delegazione delle finanze (cfr. n. 4.6.4 dei rapporti di attività 2017 e 2016 nonché rapporto di attività 2015, n. 4.6.5), il programma DaziT è stato lanciato ufficialmente il 1° gennaio 2018. Ai fini dell'attuazione, nel settembre 2017 il Parlamento aveva autorizzato un credito complessivo di 393 milioni di franchi, prevedendo uno scaglionamento degli otto crediti d'impegno sul periodo 2018–2026; l'Assemblea federale ha già approvato la prima tranche relativa alla prima tappa per un importo di circa 72 milioni di franchi. Il capo del DFF dovrà approvare la seconda tranche in funzione dell'avanzamento del progetto e previa consultazione di un organismo terzo esterno e indipendente. Quest'ultimo, nel frattempo, ha raccomandato l'approvazione e il capo del DFF ha seguito la raccomandazione.

Già nel 2017 il CDF aveva analizzato il programma DaziT sulla base del relativo messaggio, per valutarne l'idoneità al raggiungimento degli obiettivi auspicati dall'AFD, e aveva formulato diversi suggerimenti all'attenzione dell'AFD. La seconda verifica del CDF dell'11 ottobre 2018 ha evidenziato che soltanto alcuni dei suggerimenti avevano trovato piena attuazione. Il CDF è del parere che, durante l'inizializzazione del programma, la struttura snella necessaria per la gestione del progetto non sia stata attuata come previsto inizialmente, il che ha comportato un maggiore onere amministrativo, un controlling oneroso e incongruenze tanto nei mandati quanto nel reporting. Dal momento però che l'AFD aveva già introdotto opportune misure correttive durante la verifica, il CDF ha rinunciato a formulare una raccomandazione. Il CDF ha inoltre constatato l'assenza di basi per il monitoraggio dei benefici e dei progressi, raccomandando la creazione immediata. L'AFD ha accettato le raccomandazioni, annunciandone l'attuazione.

Nel 2018 la Delegazione delle finanze si è informata sulla situazione a fine dicembre 2017 e a fine giugno 2018 consultando il rapporto sullo stato di avanzamento dei progetti chiave TIC della Confederazione e si è inoltre occupata in modo approfondito del rapporto del CDF. Il capo del DFF ha confermato che il programma DaziT viene adeguatamente monitorato dal CDF e che le raccomandazioni di quest'ultimo per il miglioramento della struttura del programma e la gestione della trasformazione vengono messe in pratica. Tecnicamente il programma è bene avviato e sarà gestito

in modo rigoroso nel quadro di riunioni di reporting mensili con la direzione del programma. La situazione delle risorse umane pone una sfida particolare.

In considerazione delle sue dimensioni, della sua complessità e del suo impatto decisivo sui processi di lavoro dell'AFD, il programma DaziT richiede grande attenzione da parte dell'alta vigilanza finanziaria. Per la Delegazione delle finanze non si tratta di un programma che può essere trattato come un semplice progetto TIC. Dal momento che DaziT cambierà completamente l'organizzazione e i processi dell'AFD, occorre attribuire un ruolo centrale a questi aspetti. La Delegazione delle finanze continua pertanto a monitorare da vicino il progetto, tenendosi aggiornata sullo stato di attuazione e sui rischi esistenti grazie ai rapporti semestrali sullo stato di avanzamento dei progetti chiave TIC e in occasione dei colloqui con il capodipartimento competente.

5.6.3 Progetto chiave TIC «SUPERB23» dell'Organo direzione informatica della Confederazione

A fine giugno 2017 il Consiglio federale ha deciso di sostituire la soluzione SAP in uso attualmente con la nuova Business Suite SAP S/4HANA quale sistema nodale dell'Amministrazione federale per i processi di supporto nel settore delle finanze, del personale, della logistica e degli immobili (Enterprise Resource Planning, ERP). Dal momento che la sostituzione dei sistemi ERP concerne i sistemi centrali di gran parte dell'Amministrazione federale e in assenza di una relativa stima affidabile dei costi, un anno fa (cfr. rapporto di attività 2017, n. 3.3.1) la Delegazione delle finanze l'ha giudicata molto rischiosa. Ha chiesto pertanto che tutti i dipartimenti interessati dalla migrazione venissero coinvolti direttamente e in modo tempestivo nei lavori di preparazione.

ODIC è competente per lo sviluppo della strategia «ERP-TIC 2023» per la nuova piattaforma. Nel febbraio 2018 il CDF ha valutato un primo schema di questa strategia, ritenendola una buona base di partenza, che tuttavia deve essere ulteriormente concretizzata, in particolare per quanto concerne le ipotesi alla base delle stime dei costi del momento, i dati sui benefici del progetto e le grandi incertezze che influiscono sulla tabella di marcia e sulle stime dei costi. Per il CDF la governance della futura piattaforma, che si colloca in un ampio spazio tra standardizzazione e soluzioni su misura, costituisce una sfida particolare.

L'attuazione della strategia «ERP-TIC 2023» per il settore militare avviene nell'ambito del programma «ERPSYSVAR» del DDPS (pianificazione delle risorse aziendali supportata dal sistema Difesa/armasuisse), che da marzo 2017 è gestito come progetto chiave TIC (costi complessivi stimati a ca. 450 mio. fr.). Per l'Amministrazione federale civile, invece, l'attuazione avviene nell'ambito del programma «SUPERB23» sotto la responsabilità dell'ODIC (costi complessivi stimati a 240 mio. fr.). A metà marzo 2018 il Consiglio federale ha dichiarato anche «SUPERB23» un progetto chiave TIC.

Inizialmente, i crediti d'impegno per i due programmi «SUPERB23» del DFF e «ERPSYSVAR» del DDPS dovevano essere presentati al Parlamento con il messaggio sull'attuazione della strategia «ERP-TIC 2023» nel primo semestre del 2018.

Tenuto conto della grande complessità del progetto e delle numerose questioni in sospeso, che erano state sollevate durante la consultazione degli uffici, per il momento il DFF ha deciso di sottoporre per conoscenza al Consiglio federale soltanto la strategia, chiedendo i crediti d'impegno solo dopo lo svolgimento di altri studi nella primavera del 2019. Il Consiglio federale ha incaricato il DFF e il DDPS di chiarire in modo approfondito il volume d'investimento previsto e i potenziali benefici della modernizzazione pianificata, le possibili varianti di attuazione, gli effetti sulle applicazioni specialistiche interessate dalla sostituzione e le relative interfacce come pure di mettere in evidenza le conseguenze a livello organizzativo, tecnico e finanziario.

Nell'anno in esame la Delegazione delle finanze si è occupata a più riprese del programma, basandosi sui decreti del Consiglio federale, sui colloqui con i capi del DFF e del DDPS e con il delegato dell'ODIC, sui rapporti semestrali concernenti lo stato di avanzamento e tenendo conto della discussione che la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale ha avuto in settembre con la Segreteria generale del DFF e l'ODIC.

Secondo la Delegazione delle finanze, le questioni che si pongono nella fase di attuazione della strategia «ERP-TIC 2023» sono emblematiche dell'assoluta necessità di un'architettura aziendale per tutta l'Amministrazione federale, necessità che la Delegazione aveva peraltro già rivendicato nel 2015 in relazione alla strategia TIC della Confederazione (cfr. n. 4.1.1).

La Delegazione delle finanze ritiene che il cambio generazionale rappresentato dal passaggio dall'attuale soluzione software SAP alla tecnologia avanzata SAP HANA non sia un mero ammodernamento tecnico, anzi, questo cambiamento presuppone prima di tutto che si mettano in discussione i processi di lavoro esistenti e, laddove necessario li si ridefinisca e/o riorganizzi in maniera più efficiente. La Delegazione si aspetta pertanto che, anche nell'ambito dei lavori preparatori per il messaggio SUPERB23, l'Amministrazione chiarisca *in modo esaustivo* quali processi di lavoro potranno essere mappati anche in SAP e quali applicazioni specifiche potranno essere implementate con SAP, determinando inoltre a quali processi di lavoro e applicazioni si potrà rinunciare. In vista del cambio generazionale di SAP, non si può mappare soltanto ciò che esiste già al momento. Si tratta quindi di decidere, in modo strategico a livello dirigenziale, quali processi aziendali dovranno ora essere mappati anche in SAP e quali applicazioni specifiche saranno in futuro implementate con SAP. Da un lato, la Delegazione delle finanze riconosce che nell'anno in esame si sono fatti passi avanti negli accertamenti, ma che, dall'altro lato, il processo sta richiedendo troppo tempo.

Per quanto riguarda il progetto SUPERB23 e altri grandi progetti della Confederazione – tra cui il programma interdipartimentale GENOVA della Cancelleria federale (cfr. n. 5.1) e il programma di trasformazione DaziT dell'AFD (cfr. n. 5.6.2) – esiste il rischio di avere strategie e architetture in parte concorrenti. La Delegazione delle finanze si aspetta un coordinamento di tali strategie e architetture nonché una chiara definizione delle interfacce.

La Delegazione delle finanze appoggia espressamente il capo del DFF nella sua posizione, vale a dire che il messaggio vada trasmesso al Consiglio federale soltanto

quando l'Amministrazione avrà chiarito e risposto in modo accurato alle domande in sospeso e potrà comprovare un notevole incremento dell'efficienza dei processi esaminati.

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

5.7.1 Fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare

La Delegazione delle finanze esercita l'alta vigilanza concomitante sulle finanze della Confederazione e, nel quadro di questo compito, da metà 2015 si sta occupando degli impegni della Confederazione derivanti dalla concessione di fideiussioni nel settore della navigazione d'alto mare (cfr. rapporto di attività 2016, n. 4.7.5 e rapporto di attività 2017, n. 4.7.1). In tal senso il Dipartimento responsabile (DEFR) la informa regolarmente sulla situazione e sull'evoluzione dei rischi finanziari. Questo accompagnamento è teso a limitare i danni per la Confederazione.

Tra la fine del 2016 e l'inizio del 2017 le società di navigazione SCL e SCT non hanno potuto soddisfare i loro obblighi finanziari nei confronti delle banche. Il Consiglio federale ha pertanto dovuto chiedere al Parlamento un credito aggiuntivo di 215 milioni di franchi per pagare le fideiussioni che la Confederazione aveva garantito alle banche creditrici dei proprietari delle navi (cfr. messaggio del 16 maggio 2017 concernente la prima aggiunta A al preventivo 2017; affare 17.007). Il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati avevano approvato il credito aggiuntivo nella sessione estiva 2017. Tra giugno e settembre 2017 erano state consegnate agli acquirenti le navi delle società di navigazione SCL e SCT, società attualmente in liquidazione.

Basandosi sui risultati acquisiti nell'ambito dei suoi compiti di alta vigilanza concomitante sulle finanze, il 12 aprile 2018 la Delegazione delle finanze ha deciso di effettuare accertamenti approfonditi, avviando a tale scopo un'indagine sul processo di vendita delle navi SCL e SCT (cfr. comunicato stampa della Delegazione delle finanze del 20 aprile 2018). Gli accertamenti riguardano anche l'interazione tra l'UFAE nel DEFR e l'USNM nel DFAE.

L'indagine della Delegazione delle finanze è tesa a creare trasparenza sul processo di vendita delle navi SCL e SCT e a trarre i debiti insegnamenti per eventuali processi di vendita futuri. In questo modo si riducono al minimo i rischi per la Confederazione derivanti dalle fideiussioni ancora esistenti. La Delegazione delle finanze sta inoltre analizzando attentamente la comunicazione tra le banche coinvolte come mutuanti delle società armatrici SCL e SCT e dell'Amministrazione federale.

Negli scorsi mesi, nell'ambito dei suoi accertamenti, la Delegazione delle finanze ha condotto numerose inchieste, beneficiando anche del sostegno del CDF nella verifica di fattispecie specifiche secondo l'articolo 1 LCF. La Delegazione delle finanze non ha ancora concluso i suoi lavori e informerà l'opinione pubblica dei risultati a tempo debito.

Nell'estate del 2018 le CdG hanno pubblicato i risultati della loro ispezione sulle fidejussioni nella navigazione d'alto mare (cfr. rapporto delle CdG del 26 giugno 2018), incentrata su questioni relative alla vigilanza dipartimentale nei confronti di UFAE e USNM nonché alla gestione del rischio della Confederazione. Siccome la Delegazione delle finanze si era occupata del processo di vendita delle navi e della collaborazione tra UFAE e USNM già in una fase precedente, le CdG hanno escluso questi argomenti dalla loro ispezione. Gli accertamenti della Delegazione delle finanze e delle CdG sono complementari.

5.7.2 Esportazione di materiale bellico

Nel 2016 sono stati esportati beni d'armamento per 412 milioni di franchi. Le esportazioni sono approvate dalla SECO e, a seconda della transazione, anche dal DFAE e altri dipartimenti o dal Consiglio federale. Nel 2017 il CDF ha esaminato l'efficacia del regime di controllo delle esportazioni nell'ambito del materiale bellico e constatato che nelle procedure di autorizzazione la SECO, in quanto unità amministrativa esaminata, si attiene alle basi legali (legge sul materiale bellico e ordinanza sul materiale bellico) e alla prassi interpretativa del Consiglio federale. Su questa base, tutte le esportazioni di materiale bellico del 2016 controllate dal CDF sono dunque risultate corrette.

Ogni anno le CdG vengono informate con un rapporto del Consiglio federale circa i dettagli delle esportazioni di materiale bellico (art. 32 della legge federale sul materiale bellico, LMB; RS 514.51). Le CdG e la Delegazione delle finanze sono informate sui risultati della verifica del CDF di cui sopra (cfr. rapporto annuale delle CdG del 28 gennaio 2019, n. 3.4.2 «Esportazione di materiale bellico»). Per questi motivi e per una ripartizione dei compiti più efficiente tra gli organi incaricati dell'alta vigilanza parlamentare, nel mese di giugno 2018 la Delegazione delle finanze ha deciso di non approfondire ulteriormente la tematica e di lasciare la valutazione dei risultati della verifica del CDF alle CdG.

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

5.8.1 Verifica nell'ottica del diritto dei sussidi della revisione interna dell'UFT presso AutoPostale SA

Ai sensi dell'articolo 15 capoverso 3 LCF, nell'autunno 2017 il CDF ha informato la Delegazione delle finanze delle irregolarità riscontrate dall'UFT in merito ai sussidi percepiti da AutoPostale SA nel settore del traffico regionale viaggiatori.

Considerate le numerose istanze che si sono occupate di questo dossier, la Delegazione delle finanze ha legittimato da subito la necessità di coordinare i propri lavori con quelli degli altri organi parlamentari coinvolti, in modo da evitare doppioni. In un primo tempo ha pertanto deciso di informarsi sullo svolgimento dei fatti, sulle misure adottate e sulle inchieste in corso.

Nel febbraio 2018, a colloquio con la direttrice di fedpol, la Delegazione delle finanze si è informata sullo sviluppo e sulla durata del procedimento penale amministrativo affidato dal Consiglio federale. Durante la discussione si è affrontato anche il tema del coordinamento tra fedpol e CDF come pure delle soluzioni implementate.

A maggio, la responsabile del DATEC e il direttore dell'UFT hanno risposto alle domande poste dalla Delegazione delle finanze sullo svolgimento dei fatti e sull'accertamento delle responsabilità. Grazie alle informazioni fornite, la Delegazione delle finanze si è fatta un'idea più precisa, in particolare sui rischi connessi alla procedura d'ordine e al finanziamento congiunti di Confederazione e Cantoni per il traffico regionale viaggiatori.

Durante la seduta di giugno, la Delegazione delle finanze ha preso atto dei rapporti d'inchiesta Kellerhals Carrard e della perizia esterna, nei quali viene messa in evidenza la gravità delle malversazioni di AutoPostale SA. Ha inoltre rilevato la decisione del Consiglio federale di sottoporre la gestione delle imprese connesse alla Confederazione (governo d'impresa) a una revisione esterna, dal momento che l'ultimo studio risale al 2012.

La Delegazione delle finanze ha deciso di aspettare il rapporto di verifica del CDF sulla gestione dei rischi di La Posta e sull'interfaccia con la Confederazione, previsto nel primo trimestre 2019, dopodiché definirà quale proseguimento dare a questo dossier sul piano dell'alta vigilanza concomitante sulle finanze.

5.8.2 Alta vigilanza concomitante sui lavori di costruzione della Nuova ferrovia transalpina (NFTA)

Dal 1999 la DVN vigila sulla realizzazione della NFTA. Contestualmente all'inizio del prossimo periodo di legislatura, la Delegazione delle finanze rileverà questo compito poiché a fine novembre 2019 la DVN sarà sciolta su propria richiesta. Un'iniziativa corrispondente della Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati (17.495s) è stata approvata dal Consiglio degli Stati nella sessione invernale 2018 e dal Consiglio nazionale nella sessione primaverile 2019.

La Delegazione delle finanze condivide la posizione della CdF-S, secondo cui il presidente della Delegazione delle finanze dovrebbe approvare le domande di consultazione degli atti della DVN dopo il suo scioglimento (cfr. rapporto della CdF-S del 19 ottobre 2018, n. 4.2). Le istruzioni della CdF e della Delegazione delle finanze del 19 novembre 2004 sul trattamento dei propri verbali e documenti dovranno essere adeguate in tal senso entro la metà del 2019.

In preparazione del trasferimento delle responsabilità alla Delegazione delle finanze, nel maggio 2018 quest'ultima ha discusso il rapporto di attività 2017 della DVN (18.005). Inoltre, a inizio ottobre 2018, su invito della DVN, uno dei suoi membri ha partecipato a una visita dei lavori di installazione all'interno e di sistemazione all'esterno della Galleria di base del Ceneri, formulando poi alla Delegazione delle finanze le sue impressioni.

All'inizio del 2019 la Delegazione delle finanze ha preso atto del fatto che la DVN ha avviato i lavori preparatori per garantire il regolare trasferimento delle responsa-

bilità. Questo trasferimento dovrebbe concludersi nell'autunno del 2019 con un rapporto finale della DVN all'attenzione delle Commissioni delle finanze, della gestione e dei trasporti come pure alla Delegazione delle finanze. Nel 2017 la Delegazione delle finanze aveva chiesto alla DVN di spiegare in un rapporto finale per gli organi permanenti di alta vigilanza la sua valutazione di metà 2019 riguardo a costi, richiesta di credito, rispetto delle scadenze e rischi dell'intero progetto NFTA nonché di specificare i compiti ancora in sospeso dopo il 2019 e gli elementi del progetto cui la Delegazione delle finanze deve prestare particolare attenzione nel quadro delle sue attività di alta vigilanza concomitante.

5.8.3 Risanamento della galleria autostradale del San Gottardo

Con decisione del 25 ottobre 2017, il Consiglio federale aveva approvato il progetto per la costruzione della seconda canna della galleria autostradale del San Gottardo, con investimenti preventivati di circa 2,1 miliardi di franchi, e dato il nullaosta alla terza fase per l'elaborazione del progetto esecutivo, compreso il rapporto sull'impatto ambientale. Il progetto non sarà completato prima della fine del 2027. La Delegazione delle finanze ha deciso di monitorare da vicino questo grande progetto. A tal fine il DATEC le sottoporrà annualmente (stato del progetto a fine dicembre) un rapporto con informazioni su stato di avanzamento del progetto, evoluzione dei costi, utilizzo dei crediti approvati dal Parlamento, rispetto delle scadenze e analisi dei rischi. Questo rapporto contiene anche un parere del Dipartimento sui dati dell'USTRA. In termini di struttura, il DATEC intende orientarsi secondo i rapporti dell'UFT sullo stato di avanzamento della NFTA. La Delegazione delle finanze si occuperà del primo rapporto sullo stato di avanzamento del progetto nella primavera del 2019.

5.8.4 Progetto chiave TIC «Gestione dei dati 2010 / SIAC» dell'Ufficio federale delle strade

Il progetto «Gestione dei dati 2010» comprendeva la realizzazione del nuovo SIAC, vale a dire una banca dati centrale per le ammissioni alla circolazione, le autorizzazioni a condurre e i provvedimenti amministrativi. Il progetto aveva occupato la Delegazione delle finanze già negli ultimi anni a causa di ripetuti rinvii e nuovi avvisi (cfr. rapporto di attività 2016, n. 4.8.4 e rapporto di attività 2017, n. 4.8.3).

Avviato nel 2005, il progetto era stato classificato come progetto chiave TIC dal Consiglio federale nel 2013. Attualmente i costi complessivi ammontano a 73,7 milioni di franchi.

Anche la CdG-S si era occupata del progetto informatico SIAC, decidendo però, in base alle informazioni fornitele dall'USTRA sullo stato di avanzamento del progetto, di terminare le proprie attività al riguardo. Al contempo, con lettera del 22 agosto 2017, si era rivolta alla Delegazione delle finanze, chiedendole di continuare a monitorare il progetto e a tenersi informata sul suo andamento, in particolare riguar-

do all'accertamento delle responsabilità giuridiche, a eventuali miglioramenti delle prestazioni del sistema – specialmente dal punto di vista degli utenti – e alle risorse umane necessarie.

Sulla base del terzo rapporto di verifica del CDF del 16 ottobre 2017 e del rapporto semestrale del Consiglio federale sullo stato di avanzamento di tutti i progetti chiave TIC del 31 dicembre 2017 e del 28 agosto 2018, la Delegazione delle finanze si è di nuovo occupata del progetto nei mesi di aprile, maggio e novembre 2018, prendendo atto del fatto che l'introduzione del progetto era avvenuta a Pasqua 2018.

Nel quadro della prima aggiunta al preventivo 2018 è stato approvato un credito di 36 milioni di franchi per gli anni 2019–2033 per l'esercizio, la manutenzione e lo sviluppo.

La Delegazione delle finanze ritiene che il credito d'esercizio non debba essere utilizzato per il miglioramento di funzioni precedentemente ordinate, le quali devono essere coperte dal credito iniziale.

6 Mandato e organizzazione della Delegazione delle finanze

6.1 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 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 Commissioni delle finanze o ad altre commissioni (art. 51 cpv. 5 LParl), per esempio in un corapporto. Effettua inoltre 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, l'obbligo di mantenere il segreto non è opponibile alle delegazioni speciali delle commissioni di vigilanza previste dalla legge. La Delegazione delle finanze riceve costantemente tutte le decisioni del Consiglio federale, proposte e corapporti inclusi (art. 154 cpv. 3 LParl). In virtù dell'articolo 154 capoverso 2 LParl può inoltre farsi consegnare i verbali delle sedute del Consiglio federale e i documenti classificati come segreti nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi d'informazione, oppure la cui trasmissione a persone non autorizzate può causare un grave danno agli interessi nazionali.

La Delegazione delle finanze riceve inoltre tutti i rapporti e gli atti relativi alla vigilanza esercitata dal 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'in-

cidenza sulle spese (cfr. n. 3.1). 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. 3.3).

Infine la Delegazione delle finanze ha la competenza di decidere, su richiesta del Consiglio federale e prima dell'approvazione del Parlamento, crediti d'impegno e di preventivo urgenti (art. 28 cpv. 1 e 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. 2.3).

6.2 Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza

Le attività di vigilanza del Parlamento e del Consiglio federale si fondano sul principio della separazione dei poteri. Il Consiglio federale è la suprema autorità direttiva ed esecutiva della Confederazione (art. 174 Cost.) e sorveglia l'Amministrazione federale e gli altri enti incaricati di compiti federali (art. 187 cpv. 1 Cost.). Conformemente all'articolo 183 capoverso 2 Cost., il Consiglio federale provvede inoltre a una gestione finanziaria corretta garantendo così che i mezzi della Confederazione siano impiegati in modo economico ed efficiente. L'articolo 24 capoversi 1 e 2 dell'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. Le raccomandazioni dell'organo che esercita l'alta vigilanza devono inoltre essere accolte e attuate dal Consiglio federale o dal destinatario della raccomandazione.

6.3 Coordinamento con le altre commissioni di 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. In tale contesto, la Delegazione delle finanze presta un'attenzione particolare a garantire la tutela del segreto (art. 153 cpv. 6 LParl).

Il coordinamento fra le CdG e la Delegazione delle finanze è garantito in particolare dalle rispettive segreterie. Oltre alle consultazioni correnti in merito a singoli affari, nel 2018 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.

Nel caso di affari importanti contraddistinti da una parte considerevole di aspetti gestionali – per esempio la strategia TIC, i progetti chiave TIC e il controllo degli acquisti – la Delegazione delle finanze informa le CdG e le CdF anche per scritto.

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

6.4 Organizzazione della Delegazione delle finanze e statistica degli affari 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 agli Stati Jean-René Fournier (presidente), Anita Fetz e Raphaël Comte, e dai consiglieri nazionali Albert Vitali (vicepresidente), Pirmin Schwander e Margret Kiener Nellen.

La Delegazione delle finanze lavora con il sistema dei relatori. I suoi membri sono responsabili della preparazione e della rappresentazione di affari di uno o più dipartimenti, compresi autorità e tribunali, oppure di singoli affari 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 2018 la Delegazione delle finanze si è riunita sei volte in seduta ordinaria e sei volte in seduta straordinaria. Nell'anno in rassegna due sottodelegazioni istituite ad hoc si sono inoltre incontrate per ottenere dei chiarimenti in relazione ai progetti informatici del DDPS (cfr. n. 5.5.3) e sul nuovo centro amministrativo alla Guisanplatz 1 a Berna (cfr. rapporto di attività 2017, n. 4.6.2).

Nel 2018 il CDF ha trasmesso alla Delegazione delle finanze 131 rapporti di verifica e note (2017: 139), 57 dei quali sono stati discussi approfonditamente dalla Delegazione durante le sue sedute (2017: 84). Essa si è inoltre occupata di 71 decisioni del Consiglio federale (2017: 78). Conformemente all'Accordo 2015, la Delegazione ha esaminato anche 140 proposte (2017: 7): 136 rivalutazioni di funzioni nelle classi di stipendio 32–38, di cui 127 posti nell'ambito dell'introduzione del sistema di salario basato sulle funzioni al DFAE (cfr. n. 3.1), nonché 2 cambiamenti di denominazione di funzione e 2 consultazioni relative a ordinanze sul personale di unità della Confederazione rese autonome. Infine la Delegazione ha approvato 2 crediti aggiuntivi urgenti (cfr. n. 2.1 e 2.2) per un importo di 3,7 milioni di franchi (2017: 2 crediti aggiuntivi per un importo di 9,2 mio. fr.).

7 Relazioni con il CDF

7.1 Compiti e funzionamento del CDF

Il CDF è l'organo superiore di vigilanza finanziaria della Confederazione. Coadiuvata sia l'Assemblea federale nell'esercizio delle sue competenze finanziarie costituzionali e 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 decentrate 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, la FINMA, l'Autorità federale di sorveglianza dei revisori e il settore del Ministero pubblico della Confederazione (art. 8); non sottostanno alla vigilanza del CDF la Banca nazionale svizzera 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 formazione continua; 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 secondo per. 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 il Consiglio federale o i dipartimenti.

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. Il CDF può decidere di non accettare mandati speciali nei casi in cui essi compromettano l'indipendenza e l'imparzialità della sua ulteriore attività di verifica.

7.2 Rapporto annuale e consuntivo annuale 2017 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 sospenso della massima rilevanza) e sui motivi della loro mancata attuazione (art. 14 cpv. 3 LCF). Il CDF pubblica il proprio rapporto e la Delegazione delle finanze ne prende atto.

Raccomandazioni in sospenso

Nel suo rapporto annuale 2017, di cui la Delegazione delle finanze si è occupata nella primavera del 2018, il CDF rileva otto raccomandazioni in sospenso (2016: sei). Tali raccomandazioni, considerate di massima rilevanza, erano state accolte dalle unità amministrative, ma al 30 settembre 2017 non erano ancora state attuate nonostante il termine di attuazione approvato fosse già scaduto. Fra le raccomandazioni in sospenso già menzionate lo scorso anno figurano le basi legali insufficienti per le sovvenzioni a terzi nel DDPS, il guadagno accessorio e le attività accessorie di docenti universitari (cfr. rapporto di attività 2016, n. 4.7.4) e la gestione della continuità operativa (Business Continuity Management) dell'UST. Le raccomandazioni riguardanti il sistema d'informazione e di condotta delle Forze terrestri nel DDPS e gli indennizzi a titolo forfettario ai Cantoni nel settore della formazione professionale nella SEFRI sono state attuate nel 2018. Le nuove raccomandazioni in sospenso riguardano la gestione e il credito per il materiale storico dell'esercito nello stato maggiore generale dell'esercito, l'indipendenza e la governance nel Consiglio dei PF, le regole di governance e i rapporti con l'INSAI nella CFSL, il libero passaggio e il trasferimento nelle casse pensioni nell'UFAS e il miglioramento dell'informazione ai pazienti e il conteggio semplificato nell'UFSP.

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, informa la Delegazione delle finanze

(art. 15 cpv. 3 LCF). Nel 2017 sono state presentate tre notifiche di questo tipo (nel 2016: sei) riguardanti il progetto edilizio «Guisanplatz 1» dell'UFCL, AutoPostale Svizzera SA (cfr. n. 5.8.1) e gli immobili di Agroscope a Posieux.

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 2017 del CDF

Ogni anno in aprile la Delegazione delle finanze prende atto assieme al rapporto annuale anche del consuntivo annuale del CDF. Il consuntivo annuale 2017 del CDF ha chiuso meglio di quanto preventivato tra l'altro perché, a causa della buona situazione del mercato del lavoro, i costi per le assunzioni sono stati inferiori alle attese. Il consuntivo 2017 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.

7.3 Programma annuale 2018 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 secondo per. LCF). Dall'introduzione del NMG, il programma annuale del CDF assume un ruolo significativo ai fini del suo preventivo e del suo consuntivo. Lo svolgimento delle revisioni e delle verifiche elencate nel programma costituiscono l'obiettivo che il CDF si prefigge di raggiungere nel programma annuale e per cui il Parlamento approva i relativi fondi. Nel messaggio sul preventivo 2018 del CDF si è dunque fatto riferimento al programma annuale 2017 come obiettivo.

La Delegazione delle finanze si è occupata del programma annuale 2018 nel gennaio 2018. Ha preso atto che il CDF ha tenuto conto di diversi mandati speciali del Parlamento, fra cui la verifica degli acquisti dei Fondi di compensazione AVS/AI/IPG (compenswiss), la verifica delle uscite nel settore Interventi speciali operativi (fed-pol), la verifica della governance presso l'assicurazione contro la disoccupazione, la verifica dell'aumento delle risorse e di singoli aspetti delle TIC presso il SIC, la verifica della redditività della sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni in caso di procedimenti penali nel CSI-DFGP, la verifica degli acquisti presso il SIC, la verifica dell'attuazione delle misure riguardanti gli eventi relativi alla sicurezza presso RUAG e la verifica della sicurezza informatica, anch'essa presso RUAG.

Dopo che il Consiglio federale ne ha preso atto, il CDF ha pubblicato il proprio programma annuale. Nella primavera del 2019 la Delegazione delle finanze si occuperà del rapporto annuale 2018 del CDF ed esaminerà in che misura, nell'anno in rassegna, il CDF avrà potuto effettuare le verifiche conformemente al proprio programma annuale.

7.4 **Preventivo 2019 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2020–2022 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 del CDF. Se necessario la Delegazione delle finanze provvede a difenderlo dinanzi al Parlamento (art. 142 cpv. 3 LParl).

Con il messaggio concernente il preventivo per il 2019 con piano integrato dei compiti e delle finanze 2020–2022 il CDF ha chiesto al Parlamento un aumento delle spese funzionali (preventivo globale) per il periodo 2019–2022 di 5 milioni di franchi (2 milioni nel 2019 e 1 milione all'anno negli anni del piano finanziario 2020–2022). Con i mezzi supplementari il CDF intende incrementare l'efficacia della sua attività di controllo grazie a una miglior copertura dei rischi in costante aumento.

Da aprile a settembre 2018 la Delegazione delle finanze si è occupata più volte della richiesta del CDF, incaricando quest'ultimo di precisarne e concretizzarne la motivazione all'indirizzo delle Commissioni delle finanze. Nel contempo ha chiesto alle CdF di svolgere una discussione di fondo, prima dell'inizio delle deliberazioni sul preventivo, per chiarire quali rischi – e in che misura – il CDF dovrebbe coprire in futuro con le sue verifiche.

Il CDF ha spiegato in dettaglio alla Delegazione delle finanze e alle due Commissioni delle finanze, sia oralmente che per scritto, in quali settori di verifica le risorse supplementari richieste dovrebbero essere utilizzate e quali sono le prestazioni supplementari e il valore aggiunto che ne deriverebbero. I fondi richiesti sono previsti in particolare per verifiche nei settori dei progetti informatici e della sicurezza informatica, degli acquisti, degli edifici nonché delle aziende della Confederazione (Posta, FFS, Swisscom, RUAG), delle istituzioni con mandato pubblico e dei sussidi.

Dopo approfondite discussioni, la Delegazione delle finanze ha deciso all'unanimità di sostenere la richiesta del CDF. Ha fatto presente alle Commissioni delle finanze e al Parlamento che il CDF è un importante strumento di controllo sia per il Parlamento che per il Consiglio federale. I rapporti di verifica del CDF costituiscono un'importante fonte di informazioni per individuare lacune nella gestione delle finanze della Confederazione e per sollecitare l'intervento dell'alta autorità di vigilanza parlamentare. Le strutture e i processi della Confederazione nonché i numerosi progetti dell'Amministrazione federale diventano sempre più complessi e i rischi che ne derivano aumentano di conseguenza. È quindi importante che nell'esercizio dell'alta vigilanza il Parlamento di milizia possa contare su un forte strumento di controllo come il CDF.

Secondo la Delegazione delle finanze, nel suo rapporto alle Commissioni delle finanze il CDF ha inoltre dimostrato che intende utilizzare i fondi supplementari richiesti in modo mirato per i controlli nei principali settori di rischio e che questi audit apportano un valore aggiunto comprovabile. Si tratta soprattutto di settori in cui il Consiglio federale o i dipartimenti, secondo il parere della Delegazione delle

finanze, non sempre adempiono in misura sufficiente i loro obblighi di gestione e di vigilanza. In questi casi il CDF dovrebbe assumere un ruolo più attivo in quanto autorità di vigilanza indipendente. Tale compito non può essere svolto da ispettorati interni ai dipartimenti o agli uffici o da organi di revisione che, essendo integrati nella linea gerarchica, mancano della necessaria indipendenza e, soprattutto nei casi complessi, delle necessarie conoscenze specialistiche.

La Delegazione delle finanze appoggia la richiesta anche perché si aspetta che i controlli nell'Amministrazione federale risultino più efficienti e che possano essere ridotti i controlli poco efficienti nei dipartimenti e negli uffici.

Respingendo la proposta della conferenza di conciliazione, il 13 dicembre 2018 il Consiglio nazionale ha respinto anche la richiesta di aumentare i mezzi nel preventivo 2019 del CDF. Il Parlamento ha invece approvato il piano finanziario 2020–2022 proposto dal CDF, nel quale rispetto al preventivo 2018 è stanziato annualmente circa un milione di franchi supplementare per spese funzionali (preventivo globale).

Raccomandazioni della Delegazione delle finanze

Raccomandazioni pendenti: controllo degli acquisti

Cinque raccomandazioni della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sul **controllo degli acquisti** del 12 dicembre 2017 (cfr. n. 4.2.1)

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 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.

Le principali prescrizioni strategiche relative agli acquisti pubblici della Confederazione sono definite nella LAPub e nell'OAPub nonché nell'OOAPub.

Il progetto di revisione totale della LAPub è attualmente sottoposto all'esame del Parlamento. Occorre attendere la conclusione di questi lavori prima di poter esaminare ed emanare ulteriori prescrizioni strategiche per gli acquisti pubblici della Confederazione.

Dopo la conclusione della fase parlamentare, sotto la direzione della CA saranno avviati i pertinenti lavori. Già nel 2019 la CA farà svolgere lavori preparatori per l'elaborazione di una «Strategia d'acquisto Confederazione»; al suo comitato saranno sottoposti, in particolare, un piano e un calendario di realizzazione.

La raccomandazione è stata accolta.

L'attuazione dipende dalla revisione totale della LAPub.

Cinque raccomandazioni della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sul **controllo degli acquisti** del 12 dicembre 2017 (cfr. n. 4.2.1)

Parere del Consiglio federale

Stato

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 procedure standard di acquisto valide per tutta la Confederazione e a porle sotto una gestione unitaria (responsabilità procedurale) allo scopo di renderle più rapide ed economiche, di sviluppare sinergie e realizzare economie di scala. La 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 CA e la Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB), debba essere adeguata alle procedure di acquisto standardizzate.

Secondo il Consiglio federale, a causa della molteplicità e diversità dei mandati vi sono dei limiti alla standardizzazione delle procedure di acquisto e alla gestione unitaria. Per disporre di procedure di acquisto innovative e il più possibile flessibili il Consiglio federale non intende inoltre attribuire eccessiva importanza alla standardizzazione.

L'ottimizzazione e la standardizzazione delle procedure di acquisto dovrebbe avvenire adempiendo queste condizioni e nel quadro delle prescrizioni strategiche della LAPub, nell'ambito dell'OOAPub e delle disposizioni di esecuzione.

La CA ha istituito l'IDA BIL, responsabile del coordinamento di questioni strategiche, materiali, tecniche e organizzative nel settore della gestione degli acquisti, degli immobili e della logistica. Esso coordina esigenze e richieste a livello interdipartimentale, definisce e adotta norme e le attua.

Tra i compiti di IDA BIL vi sono anche il coordinamento e l'armonizzazione dei processi di supporto acquisti, immobili e logistica, con l'obiettivo di raggiungere il massimo grado possibile di standardizzazione in seno all'Amministrazione federale. L'IDA BIL è un comitato di esperti interdipartimentale permanente (civile e militare) subordinato al comitato della CA. Il regolamento interno dell'IDA BIL è stato approvato nel novembre 2018 ed è stato nominato un responsabile.

La raccomandazione è stata accolta.

La raccomandazione potrà essere attuata non appena saranno disponibili le necessarie basi a livello di legge e di ordinanza e sarà adottata la «Strategia d'acquisto Confederazione».

Cinque raccomandazioni della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sul **controllo degli acquisti** del 12 dicembre 2017 (cfr. n. 4.2.1)

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 nuovo sistema di rapporto globale sul controllo gestionale degli acquisti per il Consiglio federale e la Delegazione delle finanze sulla base dell'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.

In futuro il Consiglio federale pubblicherà il rapporto globale. Non è stato possibile pubblicare il rapporto globale 2017, ma sono stati avviati i lavori preliminari per permettere la pubblicazione, nel 2019, del rapporto globale 2018.

In considerazione dell'attribuzione delle competenze al livello gerarchico appropriato, il Consiglio federale continuerà unicamente a prendere atto del rapporto globale (art. 23b cpv. 5 OOAPub) senza approvarlo, come invece chiesto dalla Delegazione delle finanze.

La raccomandazione è stata in parte accolta.
L'attuazione è pendente.

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.

Il Consiglio federale ha incaricato la CA di coordinare l'elaborazione di un rapporto annuale congiunto sugli acquisti almeno per i tre grandi servizi centrali d'acquisto UFCL, armasuisse e USTRA. Un primo rapporto congiunto sarà pubblicato nel 2019 per l'anno 2018.

La raccomandazione è stata accolta.
L'attuazione è pendente.

Cinque raccomandazioni della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sul **controllo degli acquisti** del 12 dicembre 2017 (cfr. n. 4.2.1)

Parere del Consiglio federale

Stato

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 raccomandazione sarà attuata nell'ambito del programma SUPERB23, che regola la messa a disposizione delle nuove piattaforme per i processi di supporto dell'Amministrazione federale, dunque anche per le procedure di acquisto.

La raccomandazione è stata accolta.

L'attuazione è pendente.

Il tema dell'amministrazione unificata dei dati di base è gestito sotto l'egida dell'AFF. Inoltre, nell'ambito del programma SUPERB23 vengono condotti diversi studi relativi ai processi di sostegno dell'Amministrazione federale. Uno di essi si occupa del tema dell'amministrazione unificata dei dati di base nell'Amministrazione federale. I risultati dello studio serviranno anche da fondamento per i dati di base delle future procedure di acquisto nel nuovo ambiente di sistema SAP.

Raccomandazioni pendenti: DATEC

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 minore entità).

L'allora responsabile del DATEC concordava con la Delegazione delle finanze sul fatto che l'importo di 770 000 franchi rappresenti una cifra modica per un sussidio e che, sulla base delle lacune constatate dal CDF, il fondo non possa essere mantenuto nella forma attuale. Tuttavia si tratta di uno strumento pluriennale che in questo caso presenta il vantaggio di essere sotto la responsabilità congiunta della Confederazione e dei Cantoni. Poiché in Svizzera le attività pratiche dei servizi forestali 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, al più tardi entro il 2019, se una soluzione alternativa permetterebbe di soddisfare le indiscutibili esigenze di adeguamento, mantenendo nel contempo le qualità del fondo attuale. Nel quadro di questa analisi sarà considerata anche la soppressione del fondo.

Il DATEC ha accolto la raccomandazione.
L'attuazione è pendente.

Raccomandazioni pendenti: Informatica della Confederazione

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale del 5 marzo 2014 (cfr. n. 4.1)

Parere 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 corrispondenti prescrizioni rinunciando tuttavia a centralizzare il controlling al fine di mantenere chiarezza sulle responsabilità.

Fondamentalmente la Delegazione delle finanze mantiene il suo invito a esaminare l'opportunità di centralizzare il controlling (conduzione e sorveglianza) presso un servizio unico, soprattutto per quanto concerne i progetti chiave TIC. Continuerà a seguire la sua richiesta con un orizzonte a lungo termine.

La raccomandazione è stata respinta.
La Delegazione delle finanze continuerà a seguire la questione a lungo termine.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sull'informatica della Confederazione dell'11 giugno 2015 (cfr. n. 4.1)

Parere 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.

Per controllare la pianificazione TIC a medio e lungo termine, le discipline di pianificazione «gestione strategica TIC», «gestione dell'architettura aziendale» e la conseguente «gestione del portafoglio TIC» devono essere rese operative e coordinate. A fine 2018 questo non è stato realizzato per tutta la Confederazione.

Non è stata ancora allestita una «gestione dell'architettura aziendale» a livello di Confederazione. Nel dicembre 2017 il Consiglio federale ha respinto l'introduzione di una gestione del portafoglio TIC centralizzata, decidendo invece di introdurre una gestione del portafoglio TIC armonizzata a livello di Confederazione. Anche questo è un presupposto importante per il controllo della pianificazione a medio termine delle TIC. Esiste invece un portafoglio TIC integrale configurato dai dipartimenti nel cockpit TIC.

La raccomandazione è stata accolta.
L'attuazione ha subito ulteriori ritardi dato che mancano importanti elementi per la pianificazione a medio termine.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze
al Consiglio federale sulla strategia informatica 2016–2019
del 25 settembre 2015 (cfr. n. 4.1)

Parere 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 sostanzialmente accolta.

L'attuazione riguardante l'architettura delle TIC a livello di Confederazione e il ruolo dell'ODIC ha subito ritardi.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla strategia informatica 2016–2019 del 25 settembre 2015 (cfr. n. 4.1)

Parere del Consiglio federale

Stato

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 incluse nella strategia TIC 2016–2019 della Confederazione. Tuttavia la realizzazione di una gestione dell'architettura TIC per tutta la Confederazione comprendente anche una pianificazione a media scadenza ha subito ritardi e presumibilmente non potrà essere attuata completamente entro il 2019.

La raccomandazione è stata accolta.
L'attuazione ha subito ritardi.

In questo ambito la Delegazione delle finanze sostiene due raccomandazioni del CDF: la prima, rivolta al Consiglio federale, è intesa a rafforzare il ruolo dell'ODIC al fine di permettergli di controllare l'architettura aziendale della Confederazione e di ripensare il ruolo del board architeturale Confederazione; la seconda, rivolta all'ODIC, è intesa a garantire la coerenza dei progetti TIC di grandi dimensioni con la futura architettura aziendale della Confederazione.

Le istruzioni relative all'architettura aziendale sono state rielaborate ma non ancora adottate, soprattutto a causa del disaccordo sul fabbisogno di risorse in considerazione dei benefici attesi. Attualmente si sta chiarendo come implementare comunque alcuni aspetti.

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 dalle discussioni in corso in seno al Consiglio federale sulle linee guida per la trasformazione digitale, dall'istituzione di un centro di competenza informatica, dallo stato di concretizzazione di un'architettura aziendale e da altri elementi. Non è stata ancora fissata una data per una revisione.

La raccomandazione è stata accolta.
L'attuazione ha subito ritardi.

Raccomandazioni attuate nel 2018

Raccomandazione della Delegazione delle finanze
al DFI del 10 gennaio 2018

Parere del Consiglio federale

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 LPC.

Nella seduta del 14 novembre 2018 il Consiglio federale ha deciso che per calcolare la quota delle spese per le PC a carico della Confederazione in futuro ci si baserà sul mese di maggio dell'anno corrente e non più sul mese di dicembre dell'anno precedente. La relativa modifica d'ordinanza è entrata in vigore il 1° gennaio 2019.

La raccomandazione è stata accolta e attuata come richiesto dalla Delegazione delle finanze.

