



Rapporto

della Delegazione delle finanze delle Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2020

del 17 marzo 2021

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 2020 affinché ne prendiate atto.

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

17 marzo 2021

In nome della Delegazione delle finanze
delle Camere federali:

Il presidente, Pirmin Schwander, consigliere nazionale
Il vicepresidente, Thomas Hefti, consigliere agli Stati

Compendio

Per la Delegazione delle finanze (DelFin) il 2020 è stato un anno fuori dal comune. Il presente compendio passa in rassegna unicamente gli affari più importanti di cui la Delegazione delle finanze si è occupata nel corso dell'anno e in relazione ai quali ha formulato delle raccomandazioni (cfr. allegato). Nel rapporto stesso vengono trattati anche altre questioni trasversali o affari che interessano singoli dipartimenti.

COVID-19: la pandemia di coronavirus che ha raggiunto la Svizzera nel marzo 2020 ha imposto l'adozione di provvedimenti tempestivi e di ampia portata. La Delegazione delle finanze si è riunita tre volte (il 22/23 marzo, il 7 aprile e il 14 aprile 2020) per discutere delle richieste di crediti del Consiglio federale volte ad attenuare le pesanti conseguenze economiche e sociali. Dopo averne esaminata l'urgenza, l'efficacia e i rischi, la Delegazione ha approvato crediti urgenti mediante anticipazioni per 41,5 miliardi di franchi (crediti d'impegno e crediti a preventivo urgenti).

I crediti d'impegno urgenti, pari a circa 30 miliardi di franchi, sono stati stanziati sotto forma di fidejussioni solidali al fine di prevenire crisi di liquidità alle piccole e medie imprese. Al termine di una discussione approfondita la Delegazione delle finanze è giunta alla conclusione che, nella situazione urgente in cui ci si trovava in quel momento, le fidejussioni solidali fossero uno strumento adeguato, anche se nel suo rapporto d'inchiesta sulle fidejussioni solidali per le navi svizzere d'alto mare aveva raccomandato di non più farvi ricorso. La Delegazione delle finanze ritiene che le due situazioni non siano paragonabili. È tuttavia anche consapevole che le fidejussioni solidali rappresentano un rischio elevato per la Confederazione.

I crediti a preventivo urgenti ammontavano a 11,5 miliardi di franchi (6 mia. fr. per l'assicurazione contro la disoccupazione, 4 mia. fr. per le indennità di perdita di guadagno, 1,12 mia. fr. per materiale sanitario e medicinali, 280 mio. fr. per la cultura, 100 mio. fr. per lo sport e 10 mio. fr. per la prevenzione della pandemia). Vista l'urgenza dei crediti richiesti, la Delegazione delle finanze ha deciso di non procedere a tappe, ma di considerare i provvedimenti del Consiglio federale come un unico pacchetto.

Da quando è stata istituita 119 anni or sono, la Delegazione non è mai stata chiamata ad approvare crediti così elevati e con una tale urgenza. Eccettuati gli 1,2 miliardi di franchi per Swissair nel 2001, i 7 miliardi di franchi per il Fondo di compensazione AVS nel 2007 e i 6 miliardi di franchi per il salvataggio di UBS nel 2008, in questi ultimi anni le richieste di crediti aggiuntivi urgenti hanno fatto segnare un costante calo.

Visti gli ingenti importi in questione e la necessità di attuare quanto prima i provvedimenti, la Delegazione ha seguito attentamente nell'ambito della vigilanza finanziaria concomitante l'utilizzazione dei mezzi stanziati. Si è tenuta informata mediante rapporti bimestrali e incontri con le persone responsabili dei dipartimenti competenti. Nel suo lavoro è inoltre stata affiancata dal Controllo federale delle finanze (CDF).

Pensione dei magistrati: nell'estate 2020 un ex consigliere federale ha chiesto alla Cancelleria federale che gli venisse versata la pensione non riscossa sino a quel momento. All'inizio di luglio il Consiglio federale ha accolto favorevolmente la richiesta, su riserva dell'approvazione della Delegazione delle finanze. Al termine di un esame

approfondito, alla fine di agosto la Delegazione delle finanze è giunta alla conclusione che non ha la competenza di approvare una richiesta retroattiva di pensione da parte di un magistrato. Ha tuttavia raccomandato al Consiglio federale di rinunciare a un versamento retroattivo delle pensioni a ex consiglieri federali per non creare un precedente. Alla fine di ottobre il Consiglio federale ha deciso di limitare il versamento retroattivo di una pensione a cinque anni dalla richiesta. Il Consiglio federale ha quindi accolto la raccomandazione della Delegazione delle finanze e l'ha in parte attuata. Ha inoltre escluso il diritto alla pensione non riscossa per i consiglieri federali e il cancelliere della Confederazione che sono in carica dal 1° luglio 2020, una decisione per la quale la Delegazione delle finanze ha espresso soddisfazione. Per avere un quadro globale della prassi della Cancelleria federale e del Tribunale federale, la Delegazione delle finanze ha incaricato il CDF di esaminare l'applicazione della legge federale e dell'ordinanza dell'Assemblea federale sulla retribuzione e la previdenza professionale dei magistrati fra il 2015 e il 2020 presso i servizi competenti e di sottoporle un rapporto entro la metà del 2021. La Delegazione delle finanze ritiene che occorra esaminare se sia necessario modernizzare l'attuale sistema di retribuzione e pensionistico per i magistrati. Ha incaricato il suo presidente di presentare un pertinente postulato (20.4099) al Consiglio degli Stati. Il Consiglio federale ha accolto il postulato. In un rapporto illustrerà in che modo l'attuale sistema relativo alla retribuzione e alla previdenza professionale dei magistrati possa essere sostituito da un moderno ordinamento sugli stipendi che disciplini la previdenza professionale, le rendite per i superstiti ed eventuali indennità di partenza fino alla ripresa di un'attività lucrativa.

Fideiussioni nel settore della navigazione d'alto mare: la Delegazione delle finanze ha proseguito la sua attività di alta vigilanza finanziaria concomitante, che in questo settore è iniziata nel 2015. Nel 2020 il Consiglio federale ha attuato sette raccomandazioni formulate dalla Delegazione delle finanze nel 2019 (cfr. allegato). Per quanto riguarda la raccomandazione, respinta dal Consiglio federale, concernente la protezione contro le indiscrezioni riguardanti informazioni segrete e confidenziali, la Delegazione ha rinunciato a insistere e la considera liquidata. Ha invece proseguito i lavori per l'ultima raccomandazione ancora in sospeso, quella che chiede di evitare le fideiussioni solidali. Il Consiglio federale si è detto contrario all'idea di rinunciare del tutto alle fideiussioni solidali, ma concorda con la Delegazione nel ritenere che, in principio, le fideiussioni semplici comportano per la Confederazione minori rischi rispetto alle fideiussioni solidali. La Delegazione delle finanze continua a ritenere la garanzia dei prestiti attraverso fideiussioni solidali della Confederazione un grande rischio finanziario. Riconosce che in taluni casi questo strumento può essere utile applicato al di fuori del settore della navigazione d'alto mare. In situazioni eccezionali come queste la Confederazione deve però definire in modo chiaro le condizioni quadro, chiarire anticipatamente i rischi e responsabilizzare maggiormente gli istituti di credito finanziari rispetto all'ambito delle fideiussioni per le navi d'alto mare, per esempio associandoli al rischio di perdita, come è stato fatto per la fideiussione solidale di una parte dei crediti COVID-19. La Delegazione ha inoltre seguito con attenzione l'elaborazione degli elementi fondamentali per una strategia del Consiglio federale in materia di fideiussioni nel settore delle navi d'alto mare. A tal proposito si è intrattenuta a più riprese con il capo del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca.

Digitalizzazione e informatica: La Delegazione delle finanze ha raccomandato nel 2014 di centralizzare maggiormente la direzione e la gestione dell'informatica e ha quindi seguito da molto vicino l'istituzione del settore «Trasformazione digitale e governance delle TIC» (settore TDT) della Cancelleria federale. Questo nuovo settore è entrato in servizio il 1° gennaio 2021, riprendendo anzitutto i compiti centrali dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC) che è stato sciolto alla fine del 2020. La Delegazione delle finanze approva gli obiettivi perseguiti con la riorganizzazione (fra cui un miglior coordinamento dei processi di lavoro all'interno dell'Amministrazione federale, una migliore utilizzazione dei dati e un impiego per quanto possibile economico ed efficiente delle applicazioni TIC). Deplora tuttavia il fatto che le facoltà del settore TDT di impartire istruzioni ai dipartimenti siano limitate. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire l'attuazione delle sue raccomandazioni in questo ambito.

Alla fine del 2020, 15 progetti informatici dell'Amministrazione federale centrale erano gestiti in quanto progetti chiave TIC, per un volume complessivo di oltre 6 miliardi di franchi. In primavera l'ODIC ha dato seguito alla richiesta della Delegazione delle finanze di precisare nell'istruzione sui rapporti inerenti ai progetti chiave TIC della Confederazione la disposizione sull'analisi del valore delle prestazioni, impiegata in svariati progetti in quanto strumento di gestione e rendicontazione.

La Delegazione delle finanze ha constatato che uno dei maggiori problemi cui sono confrontati questi progetti risiede nella carenza di personale qualificato presso la Confederazione, ma anche presso i fornitori e i mandatari esterni, come pure nella gestione di tale carenza. Problemi a livello di risorse si sono manifestati sia nell'organizzazione di progetti che nell'organizzazione permanente, nonché presso i fornitori di prestazioni interni ed esterni. Nella prima ondata di pandemia da COVID-19 sono stati segnalati ritardi dovuti a carenza di personale soltanto in relazione al progetto per un nuovo sistema di pagamento delle casse di compensazione (SIPADfuturo). La Delegazione delle finanze ha preso atto che i costi aggiuntivi ammonteranno a circa 1 milione di franchi. I motivi non sono da ricondurre soltanto al personale, ma soprattutto all'inserimento in parallelo – nel sistema esistente e in quello nuovo – delle modifiche legali provvisorie dovute al COVID-19.

Nel 2020 la Delegazione delle finanze ha seguito attentamente anche i progressi di altri progetti TIC che presentavano dei rischi (in particolare SUPERB, DaziT, GENOVA e il programma «Sorveglianza delle telecomunicazioni»).

Nell'ambito della cibersicurezza si è esaminato di nuovo e a più riprese se il delegato federale alla cibersicurezza debba avere la facoltà di impartire istruzioni. La Delegazione delle finanze ritiene che tale facoltà sia necessaria per una ciberdifesa efficace. I ciberattacchi non devono essere contrastati soltanto sul momento ma devono anche potere essere oggetto di un'azione preventiva.

Scorporo della RUAG: nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è occupata anche dei rischi elevati in relazione alla separazione della RUAG in RUAG MRO Svizzera (prestazioni destinate all'esercito svizzero) e RUAG International (settori non rilevanti per la sicurezza). Ha discusso in diverse occasioni con il capo del

DDPS dei rischi legati al COVID-19 per le imprese della RUAG attive nel settore dell'aviazione.

Indice

Compendio	2
Elenco delle abbreviazioni	9
1 Introduzione	12
2 Crediti	13
2.1 Crediti urgenti per far fronte alla pandemia di COVID-19 e per attenuare le conseguenze sull'economia e la società	13
2.2 Sorpassi di credito relativi al 2020	15
3 Affari in materia di personale	15
3.1 Accordo 2015	15
3.1.1 Classificazione dei quadri superiori	15
3.1.2 Consultazione in merito a ordinanze sul personale	16
3.2 Rapporto sulla retribuzione dei quadri	17
4 Temi trasversali	18
4.1 COVID-19: Rapporti regolari	18
4.2 Pensione dei magistrati	20
4.3 Digitalizzazione e informatica	24
4.3.1 Trasformazione digitale nell'Amministrazione federale	24
4.3.2 Amministrazione digitale Svizzera	25
4.3.3 Cibersicurezza e ciberdifesa	26
4.3.4 Alta vigilanza sui progetti chiave TIC	28
4.4 Acquisti della Confederazione	30
4.4.1 Controllo gestionale degli acquisti	30
4.4.2 Verifica del prezzo	30
4.4.3 Ordinanza sugli appalti pubblici	31
4.4.4 Strategia in materia di appalti pubblici	32
4.5 Corporate Governance	33
4.5.1 Scorporo della RUAG	34
4.5.2 Swisscom SA	35
4.5.3 PostFinance	36
5 Temi prioritari per dipartimento	37
5.1 Autorità e tribunali (A+T)	37
5.1.1 Spese legali del procuratore generale della Confederazione	37
5.1.2 Cancelleria federale: Progetto chiave TIC «Realizzazione e introduzione di GEVER Confederazione» (GENOVA)	38
5.2 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)	38
5.2.1 Expo 2020 di Dubai	38
5.2.2 Verifica di progetti di costruzione e di risanamento all'estero	40

5.2.3	Politica dello Stato di bandiera e strategia «Bandiera Svizzera 2020+»	40
5.3	Dipartimento federale dell'interno (DFI)	41
5.3.1	COVID-19: indennità di perdita di guadagno, cultura, medicinali e vaccinazioni	41
5.3.2	Acquisti dell'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria	44
5.3.3	Efficienza delle procedure degli Health Technology Assessment	45
5.3.4	Contributo per il controllo del latte	46
5.4	Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)	47
5.4.1	Progetto chiave TIC Sorveglianza delle telecomunicazioni (STT)	47
5.5	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)	48
5.5.1	COVID-19: acquisto di materiale medico e sostegno allo sport	48
5.5.2	Progetti prioritari del DDPS	50
5.6	Dipartimento federale delle finanze (DFF)	51
5.6.1	Progetto chiave TIC «SUPERB»	51
5.6.2	Progetto chiave TIC DaziT	52
5.7	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR)	53
5.7.1	COVID-19: fideiussioni solidali della Confederazione	53
5.7.2	Contributi federali per i programmi per i casi di rigore dei Cantoni	55
5.7.3	COVID-19: indennità per lavoro ridotto	56
5.7.4	Fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare	58
5.8	Dipartimento federale dei trasporti, dell'energia, dell'ambiente e delle comunicazioni (DATEC)	63
5.8.1	COVID-19: provvedimenti nel settore dell'aviazione	63
5.8.2	Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FIF), NFTA compresa	65
5.8.3	Riscossione dei sussidi nel trasporto pubblico e contributi agli investimenti in strutture private di trasporto merci	67
5.8.4	Risanamento della galleria autostradale del San Gottardo	70
5.8.5	Fondo per la promozione della ricerca forestale e del legno	70
6	Mandato e organizzazione della Delegazione delle finanze	71
6.1	Compiti e competenze della Delegazione delle finanze	71
6.2	Rapporto tra alta vigilanza e vigilanza	72
6.3	Coordinamento con le altre commissioni di alta vigilanza	72

6.4	Organizzazione della Delegazione delle finanze e statistica	73
7	Relazioni con il CDF	73
7.1	Funzione del CDF	74
7.2	Rapporto annuale e consuntivo annuale 2019 del CDF	75
7.3	Programma annuale 2020 del CDF	75
7.4	Preventivo 2021 con PICF 2022-2024 del CDF	76
Allegato		
	Raccomandazioni alla Delegazione delle finanze	77

Elenco delle abbreviazioni

AD	Assicurazione contro la disoccupazione
ADS	Amministrazione digitale Svizzera
AFD	Amministrazione federale delle dogane
AFF	Amministrazione federale delle finanze
ATG	AlpTransit San Gottardo SA
AV-MPC	Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione
AVS	Assicurazione vecchiaia e superstiti
BGRB Holding	Società di partecipazione con la subholding MRO Svizzera e RUAG International
Boll. Uff.	Bollettino ufficiale
CA	Conferenza degli acquisti della Confederazione
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissioni delle finanze
CdF-N	Commissione delle finanze del Consiglio nazionale
CdG	Commissioni della gestione
CIC	Consiglio informatico della Confederazione
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101)
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DaziT	Progetto informatico per la digitalizzazione integrale della circolazione di merci e persone dell'Amministrazione federale delle dogane
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFER	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DelCG	Delegazione delle Commissioni della gestione
DelFin	Delegazione delle finanze
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
ERP	Enterprise Resource Planning
FIF	Fondo per l'infrastruttura ferroviaria

GENOVA	Progetto informatico per la realizzazione e l'introduzione di GEVER Confederazione
GEVER	Gestione elettronica degli affari della Confederazione
HTA	Health Technology Assessment
ILR	Indennità per lavoro ridotto
IT	Imprese di trasporto pubblico
KBOB	Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici
LAPub	Legge federale del 21 giugno 2019 sugli appalti pubblici (RS 172.056.1)
LCF	Legge del 28 giugno 1967 sul controllo delle finanze (RS 614.0)
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (RS 611.0)
LNA	Legge federale del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea (RS 748.0)
LOP	Legge del 17 dicembre 2010 sull'organizzazione della Posta (RS 783.1)
LParl	Legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (RS 171.10)
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)
LPO	Legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (RS 783.0)
LTras	Legge federale del 17 dicembre 2004 sul principio di trasparenza dell'amministrazione (RS 152.3)
NCSC	Centro nazionale per la cibersicurezza
NFTA	Nuova ferrovia transalpina
OAPub	Ordinanza del 12 febbraio 2020 sugli appalti pubblici (RS 172.056.11)
OCiber	Ordinanza del 27 maggio 2020 sui ciber-rischi (RS 120.73)
OCIC	Ordinanza del 18 gennaio 2011 sulla contabilità delle imprese concessionarie (RS 742.221)
ODIC	Organo direzione informatica della Confederazione
OIAF	Previgente ordinanza del 9 dicembre 2011 concernente l'informatica e la telecomunicazione nell'Amministrazione federale RU 2020 5871
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
PF	Politecnici federali
PICF	Piano integrato dei compiti e delle finanze
PMI	Piccole e medie imprese
RI	Revisione interna

RU	Raccolta ufficiale
RUAG int.	Gruppo tecnologico e di armamento
RUAG MRO	Prestazioni di Maintenance, Repair and Overhaul per l'Esercito svizzero
SAT	Servizio di assegnazione delle tracce
SCL	Swiss Cargo Line Reederei AG
SCT	Swiss Chemical Tankers AG
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SIPADfuturo	Nuovo sistema di pagamento delle casse di disoccupazione
SR Technics	Azienda che fornisce prestazioni di manutenzione tecnica per aerei, le loro componenti e i loro motori, attiva a livello internazionale
STT	Sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni
SUPERB	Progetto informatico che sostituirà l'attuale sistema nodale per i processi di supporto dell'Amministrazione federale (finanze, personale, logistica, acquisti e immobili)
TDT	Trasformazione digitale e governance delle TIC
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UFAE	Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFCOM	Ufficio federale delle comunicazioni
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFPER	Ufficio federale del personale
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFT	Ufficio federale dei trasporti
USA V	Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria
USNM	Ufficio svizzero della navigazione marittima
USTRA	Ufficio federale delle strade

Rapporto

1 Introduzione

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

Conformemente all'articolo 51 capoverso 2 della legge sul Parlamento (LParl; RS 171.10) la Delegazione delle finanze è incaricata dell'esame di dettaglio e della vigilanza dell'intera gestione finanziaria. Le sue competenze concernono cinque ambiti. Anzitutto è chiamata a dare il proprio consenso su questioni relative alla retribuzione dei quadri ai massimi livelli e a prendere decisioni in nome e per conto del Parlamento in materia di crediti. Inoltre le vengono sottoposti i rapporti di revisione del Controllo federale delle finanze (CDF) ed esercita la vigilanza concomitante sulla gestione finanziaria del Consiglio federale. Da ultimo può indirizzare alle CdF o ad altre commissioni parlamentari corapporti sui messaggi del Consiglio federale. L'esame di dettaglio comprende anche aspetti finanziari legati alla sicurezza dello Stato e alle attività informative, conformemente alla convenzione dell'agosto 2009 fra la Delegazione delle finanze e la Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCdG) concernente l'alta vigilanza nell'ambito della protezione dello Stato e dei servizi d'informazione strategica. La Delegazione delle finanze definisce da sé la procedura e gli oggetti delle sue valutazioni. L'alta vigilanza della Delegazione delle finanze non si sostituisce all'obbligo di vigilanza del Consiglio federale sulle finanze della Confederazione.

La Delegazione delle finanze esercita un'attività di alta vigilanza prevalentemente concomitante sulle finanze della Confederazione. Sorveglia e verifica da vicino gli oggetti dell'Amministrazione sin dalle fasi decisionali. 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. La Delegazione delle finanze applica i criteri di regolarità, legalità, adeguatezza, efficacia e redditività nell'ambito dell'alta vigilanza concomitante delle finanze e delle attività relative alla gestione finanziaria della Confederazione (art. 52 cpv. 2 LParl.).

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

L'alta vigilanza concomitante ha inoltre portato la Delegazione delle finanze a 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 Consiglio federale, oppure nell'ambito di approfondimenti decisi dalla Delegazione stessa.

Nella primavera 2020 la Delegazione delle finanze è stata fortemente sollecitata in relazione ai crediti urgenti volti a attenuare le conseguenze della pandemia di coronavirus sull'economia e la società (cfr. n. 2.1).

Nel presente rapporto di attività, la Delegazione delle finanze ha inoltre selezionato, fra i numerosi oggetti di sua competenza, i temi che hanno dato adito a maggiori discussioni o osservazioni critiche durante l'anno in rassegna. Il rapporto rispecchia la situazione alla fine del 2020; i complementi d'informazione più recenti figurano esplicitamente in quanto tali.

2 Crediti

2.1 Crediti urgenti per far fronte alla pandemia di COVID-19 e per attenuare le conseguenze sull'economia e la società

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

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

I crediti urgenti più elevati decisi dalla Delegazione delle finanze fra il 2001 e il 2019 sono da ricondurre all'aviazione (circa 1,2 mia. fr. nel 2001), al versamento del provento della vendita dell'oro al Fondo AVS (circa 7 mia. fr. nel 2007) e al salvataggio di UBS (circa 6 mia. fr. nel 2008). Se si escludono questi tre ambiti straordinari, le richieste di crediti aggiuntivi da parte del Consiglio federale sono costantemente regredite sino alla fine del 2019 (cfr. rapporto d'attività 2019; FF 2020 8403, n. 2).

Questa evoluzione si è bruscamente interrotta nel corso dell'anno in rassegna: fra metà marzo e metà aprile 2020 il Consiglio federale ha sottoposto all'approvazione della Delegazione delle finanze crediti urgenti per circa 41, 5 miliardi di franchi nel quadro di tre annunci ulteriori a complemento della prima aggiunta al preventivo 2020. Di questi, 30 miliardi erano destinati a crediti d'impegno (fidejussioni solidali COVID-19 per le imprese), e circa 11,5 miliardi di franchi a crediti a preventivo per aumentare il contributo della Confederazione all'assicurazione contro la disoccupazione (6 mia. fr.), alle indennità per perdita di guadagno (4 mia. fr.), all'acquisto di materiale sanitario e medicinali (circa 1,1 mia. fr.), al sostegno alla cultura (280 mio. fr) e allo sport (100 mio. fr.), nonché alla protezione della salute e alla prevenzione (10 mio. fr.). Tutti questi crediti erano correlati alla pandemia di COVID-19 e servivano da sostegno immediato nella lotta contro la pandemia e le enormi conseguenze sull'economia e la società.

Per esaminare scrupolosamente le richieste di credito, la Delegazione delle finanze si è incontrata il 22/23 marzo, il 7 aprile e il 14 aprile – pochi giorni dopo le decisioni

del Consiglio federale del 20 marzo, 3 aprile e 7 aprile 2020 – nell’ambito di tre sedute convocate a breve termine. Oltre ad aver sentito i consiglieri federali competenti e l’AFF, ha esaminato a fondo l’urgenza dei crediti, nonché l’efficacia attesa e i rischi correlati, valutando altresì la possibilità di procedere a tappe. È tuttavia giunta alla conclusione che il pacchetto di misure del Consiglio federale doveva essere considerato come un tutt’uno e ha quindi riconosciuto l’urgenza, approvando le richieste di credito.

Nei suoi 119 anni di storia, la Delegazione delle finanze non ha mai stanziato una tale mole di crediti in un periodo così breve. Ha in tal modo dimostrato che il Parlamento è in grado, per il tramite della Delegazione delle finanze, di esercitare la propria sovranità finanziaria (diritto di approvare i crediti) anche in circostanze straordinarie come un lockdown o la sospensione dell’attività parlamentare.

La Delegazione delle finanze si dice preoccupata per le conseguenze a medio e lungo termine che le spese straordinarie e gli impegni finanziari multimiliardari a carico della Confederazione – come pure l’attesa ma non ancora quantificata riduzione delle entrate – avranno sulle finanze della Confederazione e sul freno alle spese. Teme una forte limitazione del margine di manovra politico-finanziario della Confederazione e invita pertanto le Cdf ad esaminare da vicino tali questioni.

La Delegazione delle finanze si aspettava che il Consiglio federale, al più tardi in caso di mancato rimborso da parte dei creditori, avrebbe fatto eseguire accertamenti approfonditi sui crediti non giustificati, perseguito gli abusi e coinvolto il CDF nel controllo dell’attuazione delle misure COVID-19. Il Consiglio federale e i dipartimenti interessati hanno ottemperato alla richiesta della Delegazione delle finanze nel corso dell’anno in rassegna. Nell’ambito dell’alta vigilanza concomitante la Delegazione delle finanze ha seguito molto da vicino, mediante rapporti ricorrenti dei dipartimenti sullo stato dei lavori e rapporti intermedi del CDF, l’utilizzazione dei finanziamenti approvati e quanto messo in atto per prevenire il versamento di crediti non giustificati e ha regolarmente incontrato i consiglieri federali competenti. Per maggiori approfondimenti al riguardo si rinvia ai numeri 4.1, 5.3.1, 5.5.1, 5.7.1, 5.7.2 e 5.8.1.

Se i crediti stanziati dalla Delegazione delle finanze superano i 500 milioni di franchi può essere chiesta la convocazione dell’Assemblea federale in sessione straordinaria in virtù dell’articolo 28 capoverso 3 e dell’articolo 34 capoverso 4 della legge sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0). La domanda deve essere presentata entro una settimana dalla decisione della Delegazione delle finanze. La sessione straordinaria si svolge nella terza settimana dal deposito della domanda di convocazione. Conformemente all’articolo 2 capoverso 3 LParl la convocazione deve essere richiesta da almeno un quarto dei membri di una Camera. Anche il Consiglio federale ha facoltà, conformemente all’articolo 151 capoverso 2 della Costituzione federale, di convocare le Camere per una sessione straordinaria, facoltà di cui si è avvalso. I crediti d’impegno e i crediti a preventivo urgenti stanziati nel marzo e aprile 2020 sono stati approvati a posteriori dal Parlamento in una sessione straordinaria svoltasi a inizio maggio 2020.

La procedura di approvazione urgente prevista nella LFC dovrebbe tuttavia essere utilizzata con moderazione e non per lunghi periodi, al fine di non pregiudicare eccessivamente il diritto di stanziamento dei crediti del Parlamento.

Sulla scorta di queste considerazioni di natura istituzionale, a metà aprile 2020 la Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di sottoporre al Parlamento nuovi finanziamenti, fra cui il sostegno in termini di liquidità previsto per l'aviazione, seguendo la procedura ordinaria con esame preliminare nelle CdF e successivo dibattito e votazione in Parlamento. Il Consiglio federale ha assicurato alla Delegazione delle finanze che, ogni qualvolta fosse possibile, si sarebbe avvalso della procedura ordinaria per sottoporre al Parlamento ulteriori crediti COVID-19. Per il resto dell'anno la Delegazione delle finanze non si è vista sottoporre alcuna ulteriore richiesta di credito urgente. A metà febbraio 2021 il Consiglio federale ha proposto un aumento dei fondi per i programmi cantonali per i casi di rigore, sottoponendo alle Camere per via ordinaria un messaggio a sostegno di un credito aggiuntivo al preventivo 2021.

Per la Delegazione delle finanze è estremamente importante che anche nelle situazioni straordinarie l'Amministrazione effettui le sue pianificazioni per tempo e accuratamente e che i crediti aggiuntivi urgenti vengano richiesti esclusivamente in caso di eventi inattesi e non pianificabili. In linea con la sua prassi pluriennale continuerà ad applicare requisiti severi nel valutare l'urgenza dei crediti aggiuntivi e, qualora fossero formulate richieste di credito, esigerà che il dipartimento interessato esamini sempre se esistono possibilità di compensazione interna.

2.2 Sorpassi di credito relativi al 2020

I sorpassi di credito possono risultare al momento della chiusura annuale dei conti, quando i crediti non sono più sufficienti per coprire una spesa o un investimento. Il Consiglio federale sottopone quindi i relativi importi all'approvazione a posteriori dell'Assemblea federale (art. 35 LFC). Dal 2011 i sorpassi di credito che superano i 5 milioni di franchi devono essere approvati dalla Delegazione delle finanze (art. 34 LFC).

Nel conto della Confederazione 2020 il Consiglio federale non ha presentato alcuna richiesta per sorpassi di credito di oltre 5 milioni di franchi.

3 Affari in materia di personale

3.1 Accordo 2015

3.1.1 Classificazione dei quadri superiori

Conformemente ai numeri 2.1 e 2.2 dell'Accordo del 2015, i dipartimenti sottopongono all'approvazione della Delegazione, prima della loro entrata in vigore, la classificazione dei posti nelle classi di stipendio 32 e superiori e le modifiche di denominazione di talune funzioni. Le proposte sono dapprima oggetto di una procedura di valutazione della funzione da parte dell'Ufficio federale del personale (UFPER), del Dipartimento federale delle finanze (DFF) e della Delegazione delle finanze, che danno il loro consenso, prima di essere sottoposte al Consiglio federale.

La Delegazione delle finanze constata che le procedure non pongono problemi nella maggior parte degli affari in materia di personale. In un caso di rivalutazione di una funzione ha tuttavia deciso di chiedere ulteriori informazioni all'UFPER oltre ad aver incontrato un rappresentante del dipartimento interessato e la direttrice dell'UFPER prima di aderire alle raccomandazioni dell'UFPER.

3.1.2 Consultazione in merito a ordinanze sul personale

Conformemente al numero 4 dell'Accordo 2015, i dipartimenti competenti sottopongono per consultazione alla Delegazione delle finanze, prima della proposta al Consiglio federale, i nuovi atti normativi inerenti alla legislazione sul personale emanati dalle loro unità autonome (p. es. regolamenti del personale oppure ordinanze sul personale) e le modifiche di detti atti normativi. La Delegazione delle finanze si pronuncia in merito entro un mese. Questa norma si applica alle unità autonome della Confederazione il cui personale sottostà alla LPers o le cui disposizioni di diritto speciale prevedono rapporti di impiego di diritto pubblico posti sotto l'alta responsabilità del Consiglio federale.

Nell'anno di rassegna la Delegazione delle finanze ha esaminato gli atti normativi in materia di personale della fondazione Pro Helvetia, del Consiglio dei Politecnici federali (PF) e del nuovo Servizio di assegnazione delle tracce (SAT).

Il DFI ha consultato la Delegazione delle finanze in merito alle modifiche apportate all'ordinanza del Consiglio di fondazione sul personale di Pro Helvetia, anche se di per sé questo atto normativo non rientra nel suo ambito di competenza visto che il personale della fondazione Pro Helvetia sottostà al Codice delle obbligazioni (CO) e non alla legge sul personale della Confederazione. La Delegazione delle finanze non ha formulato alcuna osservazione sulle modifiche apportate.

Per quanto concerne la revisione dell'ordinanza sul settore dei PF (OPers PF), la Delegazione delle finanze ha preso atto che i lavori avverranno in due tappe. La prima tappa, sottoposta nel 2020, è volta ad adeguare le disposizioni alle circostanze attuali e ai requisiti della norma contabile IPSAS e, se del caso e nella misura del possibile, ad allinearle alle norme in vigore per il personale dell'Amministrazione federale. Sono anche previsti provvedimenti più severi di quelli della Confederazione, segnatamente in relazione al versamento del salario in caso di malattia di lunga durata. Il Consiglio dei PF prevede una seconda fase nel 2021 che interesserà l'invalidità professionale, il premio fedeltà dopo cinque anni di anzianità e la rendita transitoria per il secondo pilastro. Le relative disposizioni sono già oggetto di un disciplinamento più restrittivo nell'ordinanza sul personale della Confederazione (OPers, RS 172.220.111.3) oppure sono state del tutto soppresse. Nella seduta del giugno 2020 la Delegazione delle finanze ha discusso della revisione con il capo del Dipartimento federale, dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), il quale ha riconosciuto che la situazione attuale può essere solo provvisoria. Un'armonizzazione del diritto del personale con le disposizioni della Confederazione negoziata in due tappe può giustificare un mantenimento provvisorio di taluni articoli. Ritiene invece problematico mantenere inalterata una normativa più vantaggiosa oltre i tempi previsti per le negoziazioni. La Delegazione delle finanze ha insistito affinché le norme specifiche più favorevoli non

causino costi supplementari a scapito della ricerca e dell'insegnamento. Auspica inoltre che le differenze fra le disposizioni applicabili al personale del settore dei PF e la legge sul personale della Confederazione vengano ridotte in occasione della prossima revisione dell'OPers PF.

Esaminando l'ordinanza sul Servizio di assegnazione delle tracce (OPers-SAT), la Delegazione delle finanze ha constatato che numerosi aspetti erano disciplinati in modo simile all'OPers, mentre gli elementi specifici erano veramente pochi. La Delegazione si è d'altro canto chiesta se sia proprio necessario che il nuovo SAT abbia un'ordinanza sul personale così lunga e complessa considerato che impiega soltanto 15 persone. Le unità autonome dispongono di un margine di manovra che consente di tenere conto delle proprie peculiarità. La Delegazione delle finanze ha suggerito al DATEC di disciplinare nell'OPers-SAT unicamente gli ambiti che non sono coperti dall'OPers o da altre normative. La responsabile del DATEC ha accolto favorevolmente tale proposta. Il DATEC ha quindi fatto pressione, con successo, affinché l'OPers si applichi ogni volta che l'OPers-SAT non preveda norme specifiche.

3.2 Rapporto sulla retribuzione dei quadri

In virtù dell'articolo 6a della legge sul personale federale (LPers; RS 172.220.1), il Consiglio federale emana ogni anno un rapporto sulla retribuzione dei quadri delle aziende e degli stabilimenti della Confederazione all'attenzione della Delegazione delle finanze, nel quale specifica la retribuzione dei membri dei consigli di amministrazione e delle direzioni delle unità interessate. In particolare fornisce informazioni sugli effettivi, gli stipendi e onorari, i bonus e i sistemi salariali. Il rapporto contiene anche indicazioni sulle quote linguistiche e sulla rappresentanza dei sessi negli organi direttivi.

Nel 2018 la Delegazione delle finanze aveva incaricato il CDF di verificare la completezza, l'esattezza e la tracciabilità delle informazioni contenute nel rapporto. Ha anche chiesto che venisse esaminato il cumulo dei mandati assunti dai quadri in seno ai gruppi e i potenziali conflitti di interesse e ha voluto essere informata sulla situazione delle retribuzioni delle aziende (filiali) che non figurano nel rapporto. Il CDF ha lavorato sul rapporto sulla retribuzione dei quadri del 2017, concentrandosi sulle retribuzioni della RUAG Holding SA e della Posta Svizzera SA. Queste società sono infatti particolarmente interessanti per l'elevato numero di filiali in Svizzera e all'estero.

Nella seduta di settembre, la Delegazione delle finanze ha preso atto del rapporto del CDF, constatando che le indagini svolte non hanno evidenziato discrepanze né problemi significativi. Il documento rileva la necessità di aggiornare il quadro giuridico per garantire che il rapporto sulla retribuzione dei quadri copra tutte le unità. Il CDF osserva che è necessario fare una riflessione su quali filiali svizzere debbano essere inserite nel rapporto e su quanto debbano essere dettagliate le informazioni sulle retribuzioni. Il rapporto è stato pubblicato nell'ottobre 2020.

La Delegazione delle finanze non ravvisa la necessità di intervento in questo ambito, ma continuerà a seguirne attentamente gli sviluppi, analogamente a quanto fatto ogni anno sinora.

4 Temi trasversali

4.1 COVID-19: Rapporti regolari

Alla fine del 2020 la Camere federali avevano approvato crediti per circa 79 miliardi di franchi per far fronte alla pandemia di COVID-19 e attenuare le conseguenze sull'economia e sulla società: 41,5 miliardi per crediti e fidejussioni, 31,3 miliardi per spese nel 2020 e 6,65 miliardi per spese nel 2021. Circa 41,4 miliardi di franchi (52%) sono stati stanziati dalla Delegazione delle finanze nell'anno in rassegna sotto forma di crediti urgenti (cfr. n. 2.1).

Soprattutto nella prima fase della pandemia sino all'autunno 2020 lo stanziamento dei finanziamenti necessari e la tempestiva attuazione di una numerosa serie di provvedimenti sono avvenuti in tempi serratissimi. Da una parte Confederazione e Cantoni hanno potuto avvalersi di strumenti già collaudati, quali le indennità per lavoro ridotto, ma che andavano tuttavia adeguati alle nuove circostanze. D'altra parte per arginare le conseguenze della pandemia e fornire aiuti mirati era necessario elaborare, negoziare e attuare nuovi strumenti, come ad esempio i crediti transitori per le PMI garantiti da fidejussioni solidali della Confederazione o le garanzie per le compagnie aeree.

Elevati rischi finanziari

Nell'approvare i crediti urgenti nella primavera 2020 la Delegazione delle finanze ha valutato in quanto estremamente elevati i rischi per le finanze della Confederazione, in considerazione dell'enorme mole di crediti e il pochissimo tempo a disposizione per l'attuazione dei provvedimenti. Ha approvato i crediti urgenti ben consapevole di questi forti rischi. Eventuali indugi o ritardi nell'attuazione avrebbero potuto avere conseguenze ancora più drammatiche sulle finanze della Confederazione. La priorità consisteva nel mettere i mezzi necessari a disposizione degli interessati in modo semplice, rapido e con la minor burocrazia possibile. Nel contempo la Delegazione delle finanze ha chiesto al Consiglio federale di garantire che i mezzi finanziari giungessero a chi ne aveva effettivamente diritto e che gli abusi venissero sistematicamente perseguiti.

La Delegazione ha poi continuato a seguire molto da vicino la richiesta e l'utilizzazione dei mezzi approvati, l'esecuzione dei provvedimenti e quanto messo in atto per prevenire la riscossione di mezzi e la concessione di crediti non giustificati. Vista l'ampiezza dei provvedimenti si concentra sui crediti e provvedimenti nei quali ravvisa i maggiori rischi.

Rapporti dei dipartimenti

A partire dalla primavera 2020 il Dipartimento federale dell'interno (DFI), il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), il DFF, il DEFR e il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) hanno informato ogni due mesi la Delegazione, per il tramite di rapporti sullo stato dei lavori, in merito all'utilizzazione di crediti selezionati, l'attuazione di provvedimenti e l'attività di vigilanza e controllo svolta dall'Am-

ministrazione per impedire e reprimere abusi. Da metà 2020 la Delegazione delle finanze monitora anche, per il tramite di rapporti sullo stato dei lavori del DATEC, le garanzie e i crediti concessi dal Parlamento nel settore dell'aviazione civile.

A scadenze regolari ha incontrato i consiglieri federali competenti per discutere fra l'altro della vigilanza, dei controlli e della repressione degli abusi (cfr. spiegazioni nei n. 5.3.1, 5.5.1, 5.7.1, 5.7.2 e 5.8.1).

Nel 2021 la Delegazione delle finanze ha concentrato la sua vigilanza finanziaria concomitante, per il tramite dei rapporti dei dipartimenti sullo stato dei lavori, ora trimestrali, soprattutto nei seguenti settori: provvedimenti per i casi di rigore secondo la legge COVID-19 (RS 818.102), assicurazione contro la disoccupazione (AD) e crediti COVID-19 garantiti da fidejussioni solidali (DEFER), indennità per perdita di guadagno per il coronavirus, vaccini e medicinali (DFI), Farmacia dell'esercito (DDPS) nonché nell'aviazione e Skyguide (DATEC). In occasione dei regolari incontri con i consiglieri federali intende inoltre discutere dell'evoluzione finanziaria nei settori della cultura e dello sport.

Rapporto del CDF

Uno degli strumenti più efficaci della vigilanza finanziaria concomitante è il CDF. Nell'approvare i primi crediti urgenti nel marzo 2020 la Delegazione delle finanze ha chiesto al Consiglio federale che il CDF venisse coinvolto tempestivamente nel controllo dell'attuazione dei provvedimenti COVID-19.

Vista la situazione straordinaria, in primavera il CDF ha adeguato il programma di verifica al fine di disporre delle risorse necessarie per le verifiche e i controlli speciali in relazione al COVID-19. In settori particolarmente colpiti ha concentrato i suoi controlli, con il sostegno della Delegazione delle finanze, sulle verifiche concomitanti anziché a posteriori. In particolare ha esaminato le norme e i processi dell'Amministrazione, i dossier e le transazioni nonché le analisi dei dati alla ricerca di versamenti ingiustificati e cumuli di prestazioni. In una fase iniziale l'Amministrazione ha espresso alcune obiezioni riguardo all'attività di verifica concomitante del CDF, che hanno tuttavia potuto essere appianate nel corso dell'anno.

Per la Delegazione delle finanze è estremamente importante che vi sia una chiara ripartizione dei ruoli fra il CDF e l'Amministrazione. Verifiche speciali concomitanti del CDF non devono condurre a una corresponsabilità del CDF nell'attuazione di provvedimenti da parte dei competenti servizi dell'Amministrazione. L'indipendenza e l'imparzialità della futura attività di verifica del CDF non deve essere compromessa dalle verifiche concomitanti speciali in corso.

Nell'anno in rassegna il CDF ha sottoposto alla Delegazione delle finanze quattro rapporti intermedi – poi pubblicati – sulle verifiche speciali. Nei numeri 5.3.1, 5.5.1, 5.7.1 e 5.7.2 del presente rapporto di attività sono illustrate le singole verifiche nel dettaglio.

A metà marzo 2020 il Consiglio federale ha dichiarato che la Svizzera si trovava in una situazione straordinaria conformemente alla legge sulle epidemie (RS 818.101). La situazione si è protratta sino al giugno 2020. Oltre alle 12 sedute ordinarie, in questo periodo il Consiglio federale ha svolto 7 sedute straordinarie e ha emanato 40 ordinanze e conferito 130 mandati alla Cancelleria federale e ai dipartimenti. L'aumento

del numero di sedute e il ritmo elevato con cui sono state adottate le decisioni hanno esercitato sul Consiglio federale e sull'Amministrazione una forte pressione ad adeguare le basi legali, i processi e gli strumenti alla nuova situazione. Una conseguenza è stata che i provvedimenti decisi e le condizioni per lo stanziamento dei mezzi non sono stati sistematicamente coordinati e armonizzati nelle diverse disposizioni esecutive. Molti provvedimenti intesi ad attenuare le conseguenze economiche del COVID-19 dipendevano da altre misure. Il diritto delle persone interessate a ricevere gli aiuti finanziari si sommava in taluni casi ad altri provvedimenti, mentre in altri casi era sussidiario oppure era prevista una sequenza temporale ben definita. Per quanto concerne il Parlamento, il Consiglio federale e l'Amministrazione all'inizio non vi era una visione globale dei legami di interdipendenza. Con le sue analisi dei dati e il confronto fra diverse banche dati il CDF ha fornito un contributo importante affinché le unità amministrative competenti fossero meglio in grado di verificare l'osservanza delle prescrizioni a livello globale. Le anomalie e irregolarità individuate nell'ambito delle analisi dei dati sono state trasmesse dal CDF alle unità amministrative competenti affinché procedessero a ulteriori accertamenti.

Nell'autunno 2020 alcuni dei provvedimenti urgenti decisi nel primo semestre sono arrivati a scadenza, mentre altri sono stati nel frattempo trasposti nel diritto ordinario. Il CDF ha quindi concluso le sue attività di verifica concomitante all'inizio del 2021 per concentrarsi sulle verifiche a posteriori in merito all'efficacia dei provvedimenti e alla gestione delle conseguenze finanziarie della pandemia (cfr. programma annuale 2021 del CDF).

La Delegazione delle finanze riconosce l'impiego straordinario prestato dai collaboratori del CDF nel 2020 in relazione alle verifiche concomitanti. Si dice espressamente soddisfatta del fatto che nel 2021 il CDF continuerà l'analisi dei dati nell'ambito delle fidejussioni solidali COVID-19, delle indennità per perdita di guadagno per il coronavirus e delle indennità per lavoro ridotto, che continuerà anche nel 2021 le analisi dei dati trasversali ai provvedimenti COVID-19 e informerà al proposito la Delegazione delle finanze. Queste analisi rappresentano una base importante per individuare gli abusi e le infrazioni alle condizioni che danno diritto agli aiuti, ma anche a sostenere l'Amministrazione nei suoi controlli a monte.

4.2 Pensione dei magistrati

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha esaminato approfonditamente il sistema pensionistico dei magistrati. L'attuale sistema, in vigore dall'ottobre 1989, è disciplinato dalla legge federale concernente la retribuzione e la previdenza professionale dei magistrati (RS 172.121) e dalla relativa ordinanza dell'Assemblea federale (RS 172.121.1). Le disposizioni si applicano ai consiglieri federali, ai giudici ordinari e ai cancellieri della Confederazione.

Proposta di pagamento retroattivo di una pensione

A metà 2020 un ex consigliere federale ha richiesto alla Cancelleria federale che gli venisse versata la pensione non riscossa sino a quel momento. Il Consiglio federale si è espresso in termini positivi all'inizio di luglio, su riserva dell'approvazione della

Delegazione delle finanze. Secondo il Consiglio federale, la decisione di versare integralmente la pensione a titolo retroattivo deve essere sottoposta alla Delegazione, conformemente a quanto previsto nell'articolo 4 dell'ordinanza dell'Assemblea federale.

La Delegazione delle finanze ha esaminato a fondo la proposta del Consiglio federale alla fine di agosto, sentendo anche il cancelliere della Confederazione. La Cancelleria federale ha consegnato alla Delegazione delle finanze tutti i documenti richiesti di cui necessitava prima e durante la seduta.

La Delegazione delle finanze nega di avere la competenza di approvazione in caso di pagamento retroattivo

La Delegazione delle finanze ha dapprima esaminato in che misura, sulla base delle disposizioni legali vigenti e della loro interpretazione, essa fosse competente e se dovesse entrare in materia per esprimersi in modo vincolante sulla proposta del Consiglio federale.

Le disposizioni della legge federale e dell'ordinanza dell'Assemblea federale non prevedono espressamente alcuna competenza della Delegazione delle finanze di approvare una richiesta di pensione retroattiva di magistrati. Anche l'accordo fra il Consiglio federale e la Delegazione delle finanze concernente la vigilanza nelle questioni inerenti alla legislazione sul personale (Accordo 2015) non prevede alcunché al riguardo.

La Delegazione delle finanze ritiene che un'analogia con le disposizioni che disciplinano singoli casi di cui agli articoli 3 capoverso 3 e 4 capoverso 2 non consente di desumere una sua competenza in materia. Nei casi citati il legislatore ha di fatto previsto l'approvazione della Delegazione per il versamento della pensione in caso di *dimissione anticipata* per motivi di salute o di *dimissione anticipata* per altri motivi. Prevedendo l'approvazione della Delegazione delle finanze in questi casi singoli, il legislatore ha voluto iscrivere nell'ordinanza un coinvolgimento *minimo* del Parlamento (Boll. Uff. 1989 III 825). Non in tutti i casi nei quali il Parlamento ha conferito al Consiglio federale un potere discrezionale nell'attuazione di un'ordinanza è pertanto necessaria l'approvazione della Delegazione delle finanze. Entrare in materia sulla proposta del Consiglio federale avrebbe costituito un precedente per casi futuri che non sono stati espressamente disciplinati dal legislatore.

La Delegazione delle finanze ha pertanto constatato che nel caso sottopostole non ha alcuna competenza di approvazione e quindi nessun diritto di partecipare alla decisione. Di conseguenza non è entrata in materia sulla proposta del Consiglio federale in vista di pronunciarsi in modo vincolante per l'approvazione o il rifiuto della proposta.

Valutazione della Delegazione delle finanze nell'ambito della sua alta vigilanza concomitante

Spetta in ogni caso alla Delegazione delle finanze procedere all'esame di dettaglio e sorvegliare l'intera gestione finanziaria, conformemente a quanto previsto nell'articolo 51 capoverso 2 della legge sul Parlamento (LParl). Vista la dimensione finanziaria e il carattere di precedente della decisione del Consiglio federale, la Delegazione delle finanze si è espressa nei confronti del Consiglio federale nell'ambito della sua

alta vigilanza finanziaria, prendendo una posizione *di principio* in merito al versamento retroattivo della pensione a magistrati.

I magistrati hanno diritto a una pensione a vita immediatamente al termine della loro funzione. Contrariamente a una rendita di una cassa pensioni, nel loro caso la pensione rappresenta un'indennità per i servizi prestati. Deve consentire un tenore di vita adeguato anche dopo le dimissioni. È un istituto *sui generis* e non una previdenza professionale sotto forma di assicurazione.

La legge e l'ordinanza non contemplano alcuna disposizione che disciplini il caso in cui un magistrato non faccia valere il suo diritto al versamento della pensione al momento in cui lascia la carica, ma richiede un pagamento retroattivo in un secondo tempo. La Commissione ritiene che neanche l'interpretazione della legge o dell'ordinanza consenta di fornire elementi a supporto di un diritto a un pagamento retroattivo.

La Delegazione delle finanze ritiene che approvare una richiesta di pensione retroattiva in un caso concreto significherebbe creare un precedente per tutti i magistrati. Il diritto alla pensione dei magistrati verrebbe inoltre equiparato alla riscossione di un capitale di risparmio, come è attualmente possibile nell'ambito della previdenza professionale. Questo sarebbe contrario sia alla volontà del legislatore sia alla natura giuridica della pensione per magistrati.

Secondo l'articolo 12 capoverso 4 LFC il Consiglio federale e l'Amministrazione devono gestire le finanze della Confederazione secondo il principio della parsimonia. I mezzi della Confederazione devono essere impiegati in modo economico. Questo vale anche per il versamento di pensioni a magistrati, motivo per cui le pensioni devono essere versate soltanto quando sono effettivamente dovute.

Sulla scorta di queste considerazioni la Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di rinunciare di principio al versamento retroattivo di pensioni per gli ex consiglieri federali.

Alla fine di ottobre il Consiglio federale ha deciso di limitare il versamento retroattivo di una pensione ai cinque anni precedenti la richiesta, prendendo nel contempo posizione sulla raccomandazione della Delegazione delle finanze. Alla fine di novembre il cancelliere della Confederazione e il direttore dell'Ufficio federale di giustizia (UFG) hanno circostanziato la posizione del Consiglio federale.

Con la sua decisione il Consiglio federale ha seguito la raccomandazione della Delegazione delle finanze nella misura in cui, limitando a cinque anni il periodo di retroattività, nel suo apprezzamento ha fatto prevalere il principio della parsimonia, affermando di voler versare soltanto le pensioni che, secondo la sua interpretazione divergente da quella della Delegazione delle finanze, sono effettivamente dovute. La Delegazione delle finanze ha preso atto delle spiegazioni.

Esecuzione delle vigenti disposizioni dell'Assemblea federale

Se un ex magistrato percepisce un reddito da attività lucrativa o sostitutivo che, sommato alla pensione, supera la retribuzione annua di un magistrato in carica, la pensione è ridotta dell'eccedenza. Il calcolo e la verifica dell'importo della pensione spettano al servizio competente dell'esecuzione dell'ordinanza: per i consiglieri federali la

Cancelleria federale e per i giudici ordinari il Segretariato generale del Tribunale federale.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva, alla fine dell'agosto 2020 il cancelliere della Confederazione ha illustrato nel dettaglio la prassi d'attuazione della Cancelleria federale. Per farsi un quadro della prassi della Cancelleria federale e del Tribunale federale, la Delegazione delle finanze ha incaricato il CDF di esaminare l'esecuzione della legge federale e dell'ordinanza dell'Assemblea federale negli anni 2015–2020 presso i servizi competenti e di presentarle un rapporto entro metà 2021.

Adeguamento puntuale delle basi legali attuali

La Delegazione delle finanze esprime soddisfazione per la decisione presa dal Consiglio federale a metà 2020 di escludere il diritto alle pensioni non percepite per i consiglieri federali e il cancelliere della Confederazione che sono in carica dal 1° luglio 2020. Gli ex consiglieri federali e gli ex cancellieri della Confederazione come pure gli ex giudici ordinari non sono tuttavia toccati dalla nuova normativa. Secondo il cancelliere della Confederazione vi sarebbero comunque solo pochissimi casi.

Verifica del sistema di retribuzione e pensionistico per i magistrati

Secondo la Delegazione delle finanze l'attuale sistema di retribuzione e pensionistico si fonda su condizioni di mercato e di vita ormai superate, non tiene conto delle modifiche di legge entrate in vigore dopo il 1989 ed è lacunoso per quanto concerne l'attuazione. Dal momento che non ha la facoltà di sottoporre essa stessa una proposta al Parlamento, la Delegazione delle finanze ha incaricato il suo presidente, previa intesa con il presidente della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati, di presentare un postulato (20.4099) in Consiglio degli Stati. Il postulato incarica il Consiglio federale di esporre in un rapporto come sarebbe possibile sostituire l'attuale sistema relativo alla retribuzione e alla previdenza professionale dei magistrati con un moderno ordinamento sugli stipendi che disciplini la previdenza professionale, comprese le rendite per i superstiti, ed eventuali indennità di partenza versate sino alla ripresa dell'attività lucrativa e che non presenti incoerenze sistemiche con la legge sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP; RS 834.140) né difficoltà di esecuzione. Il Consiglio federale dovrà esaminare possibili modelli al riguardo e illustrarne vantaggi e svantaggi nonché le conseguenze finanziarie.

Il postulato è stato firmato da entrambi i membri della Delegazione delle finanze del Consiglio degli Stati. Il Consiglio federale ha proposto a metà novembre 2020 di accoglierlo; il Consiglio degli Stati ha trasmesso il postulato al Consiglio federale all'inizio di dicembre.

4.3 Digitalizzazione e informatica

4.3.1 Trasformazione digitale nell'Amministrazione federale

Per la Delegazione delle finanze, vigilare da vicino sul settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) della Confederazione rappresenta una priorità centrale da oltre 12 anni. Negli anni 2014 e 2015 ha rivolto al Consiglio federale raccomandazioni su tematiche di fondo, di cui esamina annualmente l'attuazione. Chiede che la direzione e la gestione dell'informatica siano maggiormente centralizzate (governance) e che vengano introdotte un'architettura di gestione e un'architettura informatica per tutta la Confederazione e una pianificazione a medio termine per tutti i dipartimenti e che le basi legali vengano adeguate (cfr. sintesi in allegato). Pur avendo riconosciuto, nell'ultimo rapporto di attività, che il Consiglio federale è consapevole dell'importanza della digitalizzazione nell'Amministrazione, che provvede ad affidare mandati di verifica e che in singoli settori ha deciso di apportare delle modifiche, la Delegazione delle finanze ha ritenuto nel complesso che le sue reazioni di fronte alle enormi sfide della digitalizzazione non fossero sufficientemente energiche (cfr. rapporto d'attività 2019; FF 2020 8403, n. 4.1.1).

Nel 2020 il Consiglio federale ha preso decisioni di più ampia portata intese a rafforzare sia la collaborazione fra Confederazione, Cantoni e Comuni nel settore della trasformazione digitale (Amministrazione digitale Svizzera [ADS], cfr. n. 4.3.2) sia la struttura di governance e di gestione delle TIC e della digitalizzazione all'interno dell'Amministrazione federale. Per quanto riguarda queste ultime a metà aprile il Consiglio federale ha definito una serie di parametri, di cui ha successivamente precisato l'attuazione a metà giugno, e a metà novembre ha approvato le nuove basi legali e l'adeguamento di quelle esistenti. L'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF) è stata sostituita per il 1° gennaio 2021 dall'ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI; RS 172.010.58).

L'elemento organizzativo centrale della nuova impostazione della trasformazione digitale dell'Amministrazione federale è il settore «Trasformazione digitale e governance delle TIC (settore TDT)», direttamente subordinato al cancelliere della Confederazione in quanto unità della Cancelleria federale. Entrato in servizio all'inizio del gennaio 2021, il settore TDT occupa circa 65 collaboratori e ha ripreso i compiti centrali dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC), che è stato sciolto alla fine del 2020. Il servizio «Svizzera digitale» dell'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) e il servizio GEVER Confederazione della Cancelleria federale sono stati accorpatis al settore TDT. La nuova unità funge altresì da organo di stato maggiore del comitato governativo «Digitalizzazione e TIC» e lavora a stretto contatto con la Conferenza dei segretari generali (CSG). La CSC assiste la Cancelleria federale nel coordinamento interdipartimentale e nell'appianamento delle divergenze.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze si è occupata approfonditamente di questa innovazione, incontrando fra l'altro a più riprese il cancelliere della Confederazione e a metà novembre anche il capo designato del settore TDT. Le discussioni si sono concentrate soprattutto su questioni relative ai compiti, alle competenze e alla responsabilità dei servizi coinvolti (Consiglio federale, CSG, Consiglio TDT, cancel-

liere della Confederazione e capo TDT), sulla facoltà del cancelliere della Confederazione, rispettivamente del capo DTI, di impartire istruzioni nei confronti dei dipartimenti nonché sulla prevista collaborazione del settore TDT della Cancelleria federale con il Centro nazionale per la cibernsicurezza (NCSC, cfr. n. 4.3.3) e l'incaricato della Confederazione e dei Cantoni per l'ADS (cfr. n. 4.3.2), entrambi in seno alla Segreteria generale del DFF.

La Delegazione delle finanze condivide gli obiettivi perseguiti con la riorganizzazione di meglio coordinare fra loro i processi di lavoro all'interno dell'Amministrazione federale, migliorare l'utilizzazione dei dati, impiegare in modo per quanto possibile economico ed efficiente le applicazioni TIC e accelerare i processi decisionali. Costata tuttavia che anche con le innovazioni introdotte i dipartimenti e gli uffici continueranno ad essere i principali attori della digitalizzazione nel loro settore di competenza, motivo per cui non si possono escludere a priori conflitti fra i singoli interessi a livello di dipartimento e gli interessi sovraordinati della Confederazione. Il settore TDT provvede sì ad avere una visione sovradipartimentale sui progetti, sui mezzi e sulle prestazioni amministrative della trasformazione digitale e delle TIC nell'Amministrazione federale e può emanare direttive, avviare progetti di digitalizzazione propri o sostenere progetti di dipartimenti e uffici, ma la sua autorità di impartire istruzioni ai dipartimenti è limitata.

Per la Delegazione delle finanze è estremamente importante che la collaborazione fra il settore TDT, il NCSC e l'incaricato ADS funzioni a dovere. La nuova ordinanza OTDI prevede che questi tre organi siano tutti rappresentati nel Consiglio TDT – che funge da consulente nel settore TDT – e che si informino vicendevolmente e in determinati casi si consultino.

La Delegazione delle finanze esprime soddisfazione per il fatto che nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha preso una decisione coraggiosa adottando la nuova organizzazione e l'ha attuata in tempi brevi. Le strutture e i processi appena introdotti dovranno tuttavia ancora superare il test pratico e dimostrare di essere all'altezza delle sfide della trasformazione digitale, nonché di consentire soluzioni più rapide e migliori di quanto avvenuto sinora in caso di interessi contrapposti all'interno dell'Amministrazione federale. La Delegazione ribadisce quindi le raccomandazioni che aveva rivolto al Consiglio federale nel 2014 e 2015 e continuerà a seguire attentamente l'attuazione, che spetterà ora alla Cancelleria federale e al settore TDT.

4.3.2 Amministrazione digitale Svizzera

La Delegazione delle finanze segue da diversi anni progetti TIC realizzati in stretta collaborazione con i Cantoni. La struttura federalistica rappresenta una grossa sfida per l'attuazione e la gestione di tali sistemi e in passato ha condotto all'interruzione di progetti oppure ha comportato soluzioni estremamente complesse e costose. Da un perizia giuridica del 22 dicembre 2011 dell'UFG intitolata «*Rechtsgrundlagen für die IKT-Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen*» (Basi legali per la collaborazione nel campo delle TIC tra Confederazione e Cantoni) emerge che, ad eccezione dei settori riguardanti il registro di stato civile e il casellario giudiziale, non esiste attualmente alcuna base costituzionale che conferisca alla Confederazione una

competenza normativa generale per la collaborazione con i Cantoni nel campo delle TIC.

Nel 2019 la Delegazione delle finanze ha invitato il Consiglio federale a provvedere all'introduzione di una norma costituzionale a tal fine. Nella sua risposta dell'aprile 2020 il Consiglio federale ha sottolineato che la buona riuscita della trasformazione digitale presuppone una stretta collaborazione fra i tre livelli dello Stato. L'istituzione unilaterale di una nuova competenza normativa della Confederazione incontrerebbe grosse resistenze. Il Consiglio federale ha quindi commissionato una perizia al fine di determinare le condizioni quadro definite dalla Costituzione e le esigenze di interventi a livello legislativo. Nell'ambito del progetto «Amministrazione digitale Svizzera» il Consiglio federale e la Conferenza dei Governi cantonali (CGC) hanno deciso di procedere a tappe e di attuare la prima. In una prima fase, ossia entro il 2022, e-government Svizzera e la Conferenza svizzera sull'informatica (CSI) dovranno confluire nell'ADS. In tal modo sarà possibile unire le forze esistenti. Sarà inoltre necessario aumentare significativamente gli sforzi volti all'approntamento delle infrastrutture nazionali e dei servizi di base per l'amministrazione digitale. In una seconda tappa l'ADS verrà sottoposta a valutazione entro il 2025 e verranno rilevate le necessità di adeguamento giuridico per una definizione vincolante degli standard ed elaborate le relative proposte.

La nuova organizzazione «Amministrazione digitale Svizzera» è strutturata in modo paritetico e sarà supportata e gestita congiuntamente da Confederazione e Cantoni. In un primo tempo sarà concepita come piattaforma politica per lo sviluppo di standard e sarà subordinata al DFF. Le basi legali, finanziarie e organizzative saranno messe a punto nel corso del 2021 da un gruppo di lavoro costituito di rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni e verranno adottate entro la fine dell'anno. L'incaricato della Confederazione e dei Cantoni per l'ADS è entrato in carica il 1° marzo 2021.

La trasformazione digitale di Confederazione e Cantoni rappresenta una sfida enorme. La Delegazione delle finanze si è espressa in modo critico in merito alla struttura dell'ADS, ma anche riguardo alle carenze in merito alla carente facoltà dell'incaricato di impartire istruzioni. Continuerà a seguire attentamente l'attuazione dell'ADS, le prossime tappe verso l'elaborazione di una base costituzionale volta ad ampliare la competenza normativa della Confederazione nonché la collaborazione dell'incaricato per l'ADS con il settore TDT della Cancelleria federale e il NCSC del DFF (cfr. n. 4.3.1).

4.3.3 Cibersicurezza e ciberdifesa

La Delegazione delle finanze si occupa dal 2015 della cibersicurezza e della ciberdifesa della Confederazione (cfr. rapporto di attività 2019, FF 2020 8403, n. 4.1.3). A tal fine incontra regolarmente i capi del DFF e del DDPS. Anche nell'anno in rassegna la cibersicurezza e la ciberdifesa sono state inserite nell'ordine del giorno di quattro riunioni. Più di una volta si è discusso della questione relativa al diritto del delegato federale alla cibersicurezza di emanare istruzioni. La Delegazione delle finanze reputa che tale diritto sia necessario ai fini di una ciberdifesa effettiva.

A metà febbraio la Delegazione ha discusso sullo stato della cibersicurezza con la responsabile del DDPS e con il responsabile del DFF, a sua volta accompagnato dal delegato federale alla cibersicurezza. La responsabile del DDPS ha presentato lo stato d'attuazione nel suo dipartimento: sia l'esercito che il Servizio delle attività informative sono chiamati a svolgere importanti compiti nell'ambito della cibersicurezza così come, dal profilo tecnico, anche armasuisse Scienza e tecnologia, che sta lavorando a un cyber-defence campus. Secondo le dichiarazioni della responsabile del DDPS i lavori si sono svolti come da programma. Vi sono tuttavia numerose sfide da superare. Per quanto concerne il diritto del delegato di impartire istruzioni, la capodipartimento ha affermato che il DDPS non lo ritiene necessario poiché il delegato non disporrebbe comunque di sufficienti conoscenze per emanare istruzioni in tutti i settori dell'Amministrazione. Ciò che è importante è un buon coordinamento. Il delegato federale alla cibersicurezza ha affermato di necessitare di determinate facoltà in materia di istruzioni. Anzitutto chiede di avere la competenza di emanare direttive in materia di cibersicurezza, ma anche di assumere il ruolo di responsabile in caso di ciberincidenti. Il capo del DFF e il delegato alla cibersicurezza hanno affermato che la Confederazione è anche costantemente in contatto con la piazza finanziaria. Ad essere esposti a rischi sono soprattutto i sistemi di pagamento. I contatti all'interno dell'Amministrazione ma anche con l'economia privata sono stati buoni.

A metà maggio la Delegazione delle finanze ha discusso del rapporto sulla sicurezza informatica della Confederazione 2019, da cui risulta che lo stato della sicurezza è adeguato alle minacce attuali e si situa a un livello paragonabile a quello di organizzazioni statali simili e dell'economia privata. Al fine di mantenere gli standard e di garantirli nel tempo occorre soprattutto che le norme di sicurezza informatica siano sistematicamente applicate e controllate. Il numero insufficiente di controlli effettuati costituisce in una certa misura un problema. La Delegazione delle finanze ha inoltre discusso di un rapporto del CDF sulle norme di sicurezza nella Base di aiuto alla condotta dell'esercito (BAC), dove si constata che l'attuazione delle norme di sicurezza sta richiedendo più tempo del previsto. Il BAC non ha condiviso questa opinione. Le constatazioni del CDF sono state inserite nel rapporto sulla sicurezza informatica e il Consiglio federale ha incaricato il DDPS di attuare le raccomandazioni del CDF.

Alla fine di giugno la Delegazione delle finanze ha discusso dell'ordinanza del Consiglio federale sui ciber-rischi (OCiber, RS 120.73), la quale conferisce al delegato alla cibersicurezza soprattutto funzioni di coordinamento. La Delegazione delle finanze ritiene che il delegato non disponga di sufficienti poteri per emanare istruzioni. È infatti necessario che la sua azione non si limiti a una reazione a posteriori in caso di ciberattacco, ma possa esplicarsi anche a livello preventivo.

A metà novembre la Delegazione delle finanze ha discusso con il capo del DFF e il delegato alla cibersicurezza di uno studio dell'Università di Oxford sulla cibersicurezza in Svizzera. Il capo del DFF e il delegato hanno illustrato che il livello di sicurezza è commisurato allo stato di minaccia, ma vi sono ancora differenze fra i diversi fornitori prestazioni. Il Comitato per la cibersicurezza del Consiglio federale ha discusso dei risultati dello studio, ma la Confederazione non è comunque competente dell'attuazione di tutte le raccomandazioni formulate. Lo studio non si esprime sulle competenze decisionali in materia di ciberdifesa. Il delegato ha affermato che le sue

attuali competenze in materia di istruzioni sono sufficienti. Questo aspetto viene comunque costantemente riesaminato. La Delegazione delle finanze ha deciso di continuare a seguire la trasposizione delle conoscenze scaturite dal rapporto.

A metà febbraio 2021 la Delegazione delle finanze ha preso atto di due rapporti di verifica del CDF. Il primo concerneva la sicurezza informatica nel controllo e automazione degli edifici (domotica) applicata agli edifici della Confederazione. Questi sistemi di controllo sono esposti al rischio di ciberattacchi. Il CDF ha constatato che è necessaria una maggiore protezione. Il competente UFCL attuerà le raccomandazioni del CDF. Il secondo rapporto concerneva la vigilanza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) sulla cibersecurity dei fornitori di servizi finanziari. Un problema risiede nel fatto che le banche non notificano i ciberincidenti alla FINMA in misura sufficiente. La FINMA ha pertanto emanato una comunicazione sulla vigilanza con la quale intende attuare le raccomandazioni del CDF. La Delegazione delle finanze ha chiesto alle due CdF di dibattere della questione nella seduta sul perseguimento degli obiettivi strategici della FINMA.

Secondo la Delegazione delle finanze, per la buona riuscita della digitalizzazione della Svizzera è indispensabile che i ciberattacchi possano essere contrastati con rapidità ed efficacia. A tal fine bisogna poter contare su un'organizzazione efficiente ed effettiva, su misure di protezione efficaci e su sufficienti conoscenze tecniche. Ad essere chiamata in causa non è solo l'Amministrazione federale, ma lo sono anche, in considerazione delle intense interconnessioni, i Cantoni, l'economia e la società. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire i progressi nel campo della cibersecurity e ciberdifesa e, soprattutto, affronterà di nuovo con i competenti consiglieri federali la questione dei meccanismi decisionali, non appena disporrà di sufficienti esperienze con l'applicazione dell'ordinanza sui ciber-rischi.

4.3.4 Alta vigilanza sui progetti chiave TIC

I progetti chiave TIC sono progetti informatici dell'Amministrazione federale che, per il loro fabbisogno di risorse finanziarie e di personale, la loro importanza strategica e complessità, nonché le conseguenze e i rischi correlati, richiedono una direzione, gestione, coordinamento e controllo sovraordinati rafforzati. Il Consiglio federale stabilisce quali progetti devono essere 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 concentra la sua alta vigilanza sulla strategia TIC della Confederazione e sui progetti chiave TIC definiti dal Consiglio federale. A tal fine si fonda sulle panoramiche semestrali sullo stato d'avanzamento dei progetti chiave TIC che il Consiglio federale le sottopone ogni anno in primavera e in autunno, sui rapporti di verifica del CDF, nonché sui colloqui con i dipartimenti competenti.

Qui di seguito vengono esaminati la forma dei rapporti semestrali del Consiglio federale e gli aspetti trasversali ai progetti. I progetti chiave TIC che hanno dato adito a maggiori discussioni o opposizioni durante l'anno in rassegna verranno affrontati in altre parti del presente rapporto (cfr. n. 5).

I progetti chiave

Alla fine del 2020 erano gestiti in quanto progetti chiave TIC 15 progetti informatici dell'Amministrazione federale centrale, per un volume complessivo di oltre 6 miliardi di franchi. Non rientrano più fra i progetti chiave il programma SPL2020, nel frattempo concluso, e il progetto Voice System dell'esercito, i cui obiettivi sono stati ampiamente raggiunti. L'analisi del valore delle prestazioni è stata ultimata per la maggior parte dei progetti e può ora essere impiegata in quanto strumento di gestione e rendicontazione. Le precisazioni proposte dalla Delegazione delle finanze in merito all'analisi del valore delle prestazioni sono state riprese dall'ODIC nell'istruzione sui rapporti sui progetti chiave TIC della Confederazione e messe in vigore per il 15 maggio 2020.

Rischio risorse del personale

Nel 2020 la Delegazione ha constatato nelle panoramiche semestrali che, in relazione a importanti progetti chiave, spesso si menzionava, fra i rischi maggiori, la carenza di personale qualificato presso la Confederazione e/o sul mercato oppure vi si accennava in relazione alle informazioni sullo stato di avanzamento dei progetti. I problemi di personale si sono manifestati soprattutto a livello di organizzazione dei progetti e dell'organizzazione permanente, nonché presso i fornitori di prestazioni interni ed esterni. La carenza di personale dovuta alla pandemia di coronavirus ha causato, durante la prima ondata, ritardi soltanto al progetto SIPADfuturo.

Il Consiglio federale ha preso atto nel settembre 2020 della panoramica sullo stato d'avanzamento dei progetti per la prima metà del 2020, comunicando poi alla Delegazione delle finanze che non ravvisava al momento la necessità di adottare alcuna misura supplementare per garantire la riuscita dei progetti chiave.

La Delegazione non era della stessa opinione e ha constatato invece che nell'analisi del valore delle prestazioni al 30 giugno 2020 tutti i valori relativi alle scadenze erano in zona «rossa», ossia facevano segnare ritardi. In diversi progetti chiave la carenza di risorse del personale rappresenta un problema ricorrente.

La Delegazione delle finanze ritiene necessario adottare nuove misure. La pianificazione delle risorse è di principio, e soprattutto nelle particolari condizioni quadro dovute alla pandemia di coronavirus, un elemento determinante per la riuscita dei progetti. Secondo l'ODIC le difficoltà dovute alla pandemia nella prima fase sono in linea di massima state compensate. Il deterioramento delle condizioni dovuto al COVID-19 però non si arresta e potrebbe far peggiorare di nuovo la situazione.

Il progetto SIPADfuturo ne risente su più fronti: già nel giugno 2020 la pandemia di COVID-19 sembrava aver compromesso la possibilità di portare a termine secondo programma il progetto SIPADfuturo. Le casse di disoccupazione e la SECO si sono viste costrette a sottrarre importanti risorse ai progetti per destinarle alla gestione della crisi. È inoltre necessario integrare nella nuova applicazione ASAL 2.0 le modifiche adottate durante la pandemia di COVID-19, in particolare per quanto concerne le indennità per lavoro ridotto. Il progetto viene quindi modificato nella sua portata. Il DEFR valuta che l'introduzione del sistema globale prevista per Pasqua 2021 dovrà essere ritardata fino a un anno. I costi aggiuntivi dell'intero progetto potrebbero rivelarsi ingenti.

La Delegazione delle finanze esprime preoccupazione per tutti i progetti chiave TIC e per i ritardi ad essi correlati dovuti alla pandemia di coronavirus, nonché per i problemi di personale che sussistono ormai dal marzo 2020. La Delegazione delle finanze ha segnalato al Consiglio federale che riterrebbe opportuno adottare misure sovraordinate.

A metà febbraio 2021 il Consiglio federale ha illustrato alla Delegazione delle finanze le misure che hanno consentito di apportare dei miglioramenti sul fronte della situazione in materia di risorse del personale e dei rischi legati al personale nei singoli progetti chiave TIC sino alla fine del 2020, e che consentiranno di conseguire ulteriori miglioramenti nel corso del 2021. A causa della pandemia di COVID-19 i progetti SIPADfuturo, Salvaguardia del valore Polycom 2030 e SUPERB hanno subito ritardi di diversi mesi. Nel corso di febbraio il capo del DEFR ha confermato alla Delegazione delle finanze che, oltre ai motivi legati al personale, è stato soprattutto l'inserimento in parallelo – nel sistema esistente e in quello nuovo – delle modifiche legali provvisorie dovute alla crisi di COVID-19 a determinare un ritardo della scadenza per l'introduzione di SIPADfuturo di circa un anno e costi aggiuntivi per circa 1 milione di franchi. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire attentamente l'evoluzione anche nel 2021 e a tal fine discuterà in modo approfondito con i consiglieri federali competenti, il cancelliere della Confederazione e il delegato TDT.

4.4 Acquisti della Confederazione

4.4.1 Controllo gestionale degli acquisti

Ogni autunno dal 2015 il Consiglio federale informa la Delegazione delle finanze sugli acquisti che la Confederazione ha fatto durante l'anno precedente. Sulla base del rapporto sugli acquisti pubblici dei servizi centrali d'acquisto della Confederazione e del rapporto annuale sul controllo gestionale degli acquisti del DFF, entrambi pubblicati, anche nel 2020 la Delegazione delle finanze si è fatta un'idea degli acquisti dell'Amministrazione federale. Essa ha discusso e chiarito l'ulteriore sviluppo del controllo gestionale con il capo del DFF e singole questioni in materia di acquisti con la responsabile del DDPS. Ne è emerso che la qualità del controllo gestionale può ancora essere migliorata. In seguito alla discussione di due questioni concernenti il DDPS (obbligo di pubblicazione in caso di aggiudicazione mediante trattativa privata, volume delle prestazioni/capitolato d'onori) è emerso che gli acquisti sono stati effettuati correttamente, anche se la registrazione statistica è stata lacunosa.

4.4.2 Verifica del prezzo

La gestione attenta del denaro dei contribuenti ne implica un uso parsimonioso ed economico per adempiere ai compiti del settore pubblico. La verifica dei prezzi ha lo scopo di evitare che l'Amministrazione federale paghi prezzi eccessivi per acquisti *senza* concorso. Stando al controllo gestionale degli acquisti, ogni anno l'Amministrazione federale aggiudica a imprese mediante trattativa privata, cioè senza concorso

e senza la pressione della concorrenza, diverse centinaia di commesse al di sopra del rispettivo valore soglia dell'OMC, per un totale di circa un miliardo di franchi.

Conformemente all'ordinanza sugli appalti pubblici (OAPub, RS 172.056.11), da decenni fornitori di prestazioni e Amministrazione federale convengono nei contratti un diritto di consultazione. Questo permette al CDF o ai servizi interni di revisione degli uffici federali di effettuare su base fiduciaria per i servizi di acquisto della Confederazione una verifica approfondita del calcolo dei prezzi praticati dal fornitore. Dato che il monopolio è svantaggioso per la Confederazione, in base a questa verifica dei prezzi essi riferiscono all'ufficio acquisti se una correzione dei prezzi è opportuna. Per il fornitore di prestazioni interessato la verifica del calcolo e del suo risultato è trasparente e comprensibile.

La convenzione sul diritto di consultazione ha un effetto preventivo sui fornitori che occupano una posizione di monopolio. D'altro canto le verifiche dei prezzi permettono spesso di riscontrare *voci di costo ingiustificate* nel calcolo dei prezzi. A volte il denaro dei contribuenti viene speso senza controprestazioni a causa di costi computati senza giustificazione per importi anche milionari per mandato. Uno sguardo all'estero mostra che le verifiche dei prezzi e dei costi sono una pratica comune fra i mandatori del settore pubblico. Nel settore della difesa, ad esempio, alcuni Stati della NATO hanno concluso convenzioni specifiche per la reciproca assistenza amministrativa nelle verifiche dei prezzi e dei costi. Convenzioni di assistenza amministrativa di questo genere esistono fra Germania, Francia, Gran Bretagna, Italia, Canada, Norvegia, Spagna e USA.

Gli esempi più recenti sono due verifiche di prezzi effettuate dal CDF su progetti del DDPS. Sono state individuate riduzioni di prezzo per un totale di circa 9 milioni di franchi. Il CDF verifica se il calcolo dei prezzi per i contratti effettivi era comprensibile, realistico e appropriato. Una verifica dei prezzi permette unicamente di determinare se nel calcolo del prezzo il mandatario ha incluso costi effettivi e proporzionati e se offre a terzi prestazioni comparabili alle stesse condizioni (clausola del più favorito). La verifica dei prezzi non dice se altri fornitori avrebbero potuto offrire la prestazione a migliori condizioni.

4.4.3 Ordinanza sugli appalti pubblici

Il 12 febbraio 2020 il Consiglio federale ha approvato la modifica dell'OAPub e l'ha messa in vigore il 1° gennaio 2020 insieme alla legge federale sugli appalti pubblici (LAPub, RS 172.056.1). Dando seguito alle richieste della Delegazione delle finanze e delle CdF, ha inserito nell'articolo 24 della nuova OAPub la nozione di verifica del prezzo (in precedenza «diritto di consultazione») come soluzione di compromesso, conformemente alla prassi anteriore. Le disposizioni concernenti la verifica del prezzo sono state formulate in modo potestativo. Il mandante decide così nel progetto di appalto effettivo se il diritto di verificare i prezzi deve essere convenuto contrattualmente con il fornitore. La Delegazione delle finanze condivide espressamente la decisione del Consiglio federale nell'interesse dei contribuenti e dell'alta vigilanza finanziaria (cfr. rapporto d'attività 2019, FF 2020 8403, n. 4.2.2).

Il Parlamento ha manifestato la sua opposizione, dicendosi contrario all'inserimento della verifica dei prezzi nella nuova LAPub come norma obbligatoria. Alle mozioni dello stesso tenore Feller 20.3251 e Gapany 20.3266 («Ordinanza sugli appalti pubblici. Abrogare l'articolo 24 per fare rispettare il principio del "pacta sunt servanda"») il Consiglio federale ha risposto nell'agosto 2020, proponendo di respingerle. Dato che il diritto di consultazione o di verifica dei prezzi è sempre stato e continuerà ad essere una convenzione contrattuale, il principio «pacta sunt servanda» non può essere violato. Se necessario, deve essere possibile assicurare l'uso economico delle risorse federali grazie a una verifica dei prezzi. La formulazione potestativa soddisfa questa necessità. In adempimento di una mozione d'ordine il Consiglio degli Stati ha trasmesso la mozione 20.3266 alla commissione competente per l'esame preliminare.

4.4.4 Strategia in materia di appalti pubblici

A fine 2017 la Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di adottare, in corrispondenza all'entrata in vigore della versione riveduta della LAPub, una strategia nazionale in materia di appalti pubblici con tanto di obiettivi e orientamenti (cfr. raccomandazione nell'allegato). Questi dovrebbero servire ai servizi di acquisto della Confederazione da quadro di riferimento per la definizione e l'attuazione dei loro obiettivi operativi. L'attuazione degli obiettivi sarà gestita e verificata per mezzo del controllo strategico degli acquisti. Questo dovrebbe essere utilizzato non soltanto come strumento per l'elaborazione dei rapporti, ma anche come strumento per sostenere la gestione.

In adempimento della raccomandazione della Delegazione delle finanze, a fine ottobre 2020 il Consiglio federale ha adottato e pubblicato la «Strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti – Strategia di attuazione della revisione totale della legislazione sugli acquisti pubblici per il periodo strategico 2021–2030». Il periodo strategico corrisponde a quello della Strategia per uno sviluppo sostenibile e va dal 2021 al 2030.

La Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) e la Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici (KBOB) completeranno le linee guida del Consiglio federale con raccomandazioni e altri strumenti, sostenendo così i servizi di acquisto e i servizi richiedenti della Confederazione nel seguire la direzione indicata. I servizi di acquisto e i servizi richiedenti desumono i loro obiettivi operativi dalle raccomandazioni e dalle istruzioni. Sono responsabili dell'attuazione e del raggiungimento degli obiettivi del Consiglio federale in materia di acquisti.

La CA e la KBOB assicureranno la verifica annuale dell'attuazione degli obiettivi della strategia in materia di appalti pubblici mediante il controllo strategico degli acquisti. Se necessario, possono emanare ulteriori raccomandazioni e approntare ulteriori strumenti per l'anno successivo.

La CA e la KBOB devono inoltre garantire una rendicontazione regolare all'opinione pubblica sugli acquisti pubblici ed elaborare entro il 2023 una corrispondente revisione parziale dell'ordinanza concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale (OOAPub, RS 172.056.15).

A metà novembre 2020 la Delegazione delle finanze ha constatato che il Consiglio federale ha continuato ad attuare le misure indicate nelle sue raccomandazioni del 2017. L'OAPub è stata riveduta ed esiste formalmente una strategia in materia di appalti pubblici, che si concretizzerà tuttavia soltanto con le direttive della CA e della KBOB. La Delegazione delle finanze non ha ravvisato alcuna necessità immediata d'intervenire, ma preferisce attendere l'attuazione e la concretizzazione della strategia (raccomandazioni e strumenti della CA e della KBOB) prima di decidere se stralciare la propria raccomandazione.

4.5 Corporate Governance

Sulla base di varie osservazioni formulate dal CDF in seguito a verifiche effettuate presso RUAG e Skyguide, la Delegazione delle finanze chiede al Consiglio federale di indicare esplicitamente negli obiettivi strategici delle unità della Confederazione rese autonome che le verifiche di sicurezza informatica siano eseguite regolarmente.

Nella sua strategia di proprietaria la Confederazione deve fare in modo di definire obiettivi concreti in materia di sicurezza informatica e di cibersicurezza, in particolare per le infrastrutture critiche. I consigli di amministrazione delle unità rese autonome saranno così chiamati ad assumersi maggiori responsabilità e le società di revisione potranno compiere una verifica efficace. Per quanto riguarda la sicurezza informatica quale obiettivo strategico per le unità rese autonome la Delegazione delle finanze si riferisce soprattutto a RUAG o Skyguide, ma anche alle FFS e a Swisscom.

Il Consiglio federale ha dichiarato alla Delegazione delle finanze che la questione sollevata era importante anche per il Collegio governativo, il quale controlla la gestione dei rischi, la sicurezza e la conformità (*compliance*) nelle imprese parastatali con un proprio obiettivo strategico, che come standard rinvia alla norma internazionale ISO 31000 (gestione dei rischi). La norma è esaustiva e copre tutte le categorie di rischio. Gli obiettivi strategici forniscono agli organi di condotta delle imprese parastatali le linee guida essenziali, lasciando loro la più ampia responsabilità imprenditoriale possibile. Sebbene l'obiettivo strategico concernente la gestione dei rischi di Skyguide e della Posta Svizzera SA sia stato completato da un requisito rispettivamente della norma ISO 19600 e della norma ISO 37301, il Consiglio federale ritiene che nella definizione degli obiettivi strategici il riferimento a ulteriori norme di gestione differenziate debba essere fatto con molta cautela.

Il Consiglio federale ha effettuato accertamenti concernenti la gestione della sicurezza dell'informazione presso le unità Swisscom, FFS, La Posta, Skyguide e BGRB Holding (RUAG) e ha constatato che esse disponevano già di sistemi di sicurezza dell'informazione (ISMS) conformi agli standard internazionali. Gli ISMS di Swisscom, delle FFS e della Posta, ad esempio, sono certificati secondo la relativa norma ISO 27001 e il Consiglio federale presuppone che siano sottoposti a una verifica esterna e interna almeno una volta all'anno.

4.5.1 Scorporo della RUAG

L'impresa di armamento RUAG è scorporata in due unità: RUAG MRO Svizzera, che in primo luogo opera per l'esercito svizzero come centro di competenza per il materiale, e RUAG International, in cui sono inserite le attività civili come la navigazione aerea e le tecniche spaziali (RUAG Space). Lo scorporo sul piano organizzativo è stato effettuato al 1° gennaio 2020, mentre lo scorporo completo del Gruppo RUAG a livello giuridico e finanziario si protrarrà sino a fine 2021. Per la Delegazione delle finanze è importante che la Confederazione, in quanto proprietaria, assuma una posizione forte nei confronti di RUAG e difenda fermamente gli interessi della Confederazione. La Delegazione delle finanze segue da vicino lo scorporo sul piano finanziario e le operazioni di vendita e di liquidazione di RUAG International, prestando particolare attenzione a dove confluiscono i guadagni derivanti dalla vendita di singoli pezzi (cfr. Rapporto di attività 2019, FF 2020 8403, n. 5.5.1). Lo scorporo è di competenza del DDPS e del DFF, rispettivamente dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) che è responsabile per il settore di RUAG International Holding AG. La DelFin è stata quindi informata dai capi dei due dipartimenti e dal direttore dell'AFF sullo stato dello scorporo e sui rischi e le opportunità di questa operazione.

Mandato di verifica conferito al CDF

L'8 giugno 2020 la Delegazione delle finanze ha chiesto al CDF di esaminare il processo di scorporo della RUAG focalizzandosi sulla sua componente finanziaria. In particolare si trattava di chiarire se i disinvestimenti, i reinvestimenti e i flussi finanziari di RUAG MRO Holding SA e di RUAG International Holding SA erano conformi agli obiettivi definiti dal Consiglio federale, se i costi derivanti dallo scorporo erano trasparenti ed economici e se gli interessi della Confederazione venivano tutelati nella scissione del bilancio. Il CDF ha accettato il mandato e ha presentato un rapporto intermedio alla DelFin nel novembre 2020. In tale data la Delegazione ha discusso con il DDPS, il DFF e l'AFF sullo stato dei lavori.

Nel dicembre 2020 il CDF ha informato il Consiglio federale, conformemente all'articolo 15 capoverso 3 LCF, in merito ad alcune anomalie constatate presso RUAG. L'impresa ha reagito prontamente e ha messo in sicurezza le anomalie concernenti un edificio adottando un piano di emergenza e altre misure.

Nella sua riunione del febbraio 2021 la Delegazione delle finanze ha preso atto del rapporto di verifica del CDF sullo scorporo della RUAG. Dalla verifica è emerso che nella scissione del bilancio gli interessi della Confederazione sono stati salvaguardati e che il progetto di scorporo è stato attuato in modo trasparente ed economico. Ciò vale anche per i costi derivanti dallo scorporo. L'esecuzione dei disinvestimenti e dei flussi finanziari è sotto controllo, ma non corrisponde alle direttive formulate negli obiettivi strategici. RUAG International non ha investito nella formazione di un gruppo aerospaziale né ha distribuito un dividendo speciale. In considerazione della difficile situazione di liquidità di RUAG International, i ricavi dei disinvestimenti vengono temporaneamente tenuti come riserva di liquidità all'interno dell'impresa. Per rimanere solvibile RUAG International necessita di una linea di credito di 392 milioni di franchi per la cui concessione le banche hanno richiesto delle garanzie, che sono state emesse da BGRB Holding SA il 17 aprile 2020 e scadono il 31 dicembre 2021. Poiché BGRB Holding SA risponde con il suo patrimonio, al momento

RUAG International e RUAG MRO sono ancora interdipendenti dal profilo finanziario. Se la garanzia fosse fatta valere, si dovrebbe attingere alla sostanza di RUAG MRO. Il 18 dicembre 2020 il Consiglio federale ha adattato alla situazione attuale le direttive concernenti l'ulteriore sviluppo di RUAG International. Non avendo altre opzioni da proporre, il CDF ha rinunciato a formulare una raccomandazione.

La Delegazione delle finanze è stata anche informata dal DDPS sugli immobili che, all'occorrenza, potrebbero contribuire ad aumentare la liquidità di RUAG International. La DelFin continuerà a seguire da vicino lo scorporo della RUAG.

4.5.2 Swisscom SA

Nel 2018 la Delegazione delle finanze ha incaricato il CDF di effettuare una verifica del sistema di gestione dei rischi di Swisscom SA. Ha subordinato questo mandato alla condizione che il CDF svolga la verifica con la sensibilità necessaria, nel rispetto delle disposizioni in materia di diritto della società anonima, diritto borsistico e diritto del mercato dei capitali e nel rispetto della natura confidenziale delle informazioni suscettibili di influenzare l'andamento delle quotazioni, e che i suoi accertamenti non portino a una disparità di trattamento degli azionisti.

La DelFin ha trattato a più riprese la questione della *competenza di verifica* del CDF nei confronti di Swisscom SA. Il DATEC e Swisscom hanno espresso riserve soprattutto per quanto riguarda il diritto della società anonima, il diritto borsistico e il diritto del mercato dei capitali. La DelFin ha mostrato comprensione per la particolare situazione di Swisscom SA in quanto società con azioni quotate in borsa. Ha riconosciuto che potrebbe essere pregiudizievole per l'impresa se informazioni sensibili dovessero diventare di dominio pubblico nel corso della verifica svolta dal CDF. Si è tuttavia rifiutata di sospendere la verifica nell'attesa di una modifica delle basi legali, ritenendo che le disposizioni vigenti siano sufficienti a garantire la tutela degli interessi legittimi di Swisscom AG.

Prima di trasmettere il rapporto alla Delegazione delle finanze, il CDF ha richiamato l'attenzione del consiglio di amministrazione di Swisscom SA sul suo obbligo di informare l'opinione pubblica, e quindi tutti gli azionisti, sui risultati della verifica qualora il rapporto del CDF rivelasse fatti suscettibili di influenzare l'andamento delle quotazioni. Questa cosiddetta «pubblicità ad hoc» (conformemente all'art. 53 del regolamento di quotazione della SIX) non ha avuto luogo, segno che il CDF non ha riferito alcun fatto del genere.

La DelFin ha discusso il rapporto di verifica del CDF nell'aprile 2020, in cui il CDF rileva tra l'altro che il sistema di gestione dei rischi di Swisscom SA per dieci anni non è mai stato oggetto di una verifica da parte dell'organo di revisione interna dell'impresa. Il CDF aveva approvato le condizioni quadro poste da Swisscom per lo svolgimento della verifica. Normalmente il CDF non tollera restrizioni di questo tipo perché influenzano l'indipendenza e l'oggettività delle operazioni di verifica.

I rapporti redatti dal CDF su incarico della Delegazione delle finanze sono considerati documenti della commissione e pertanto sottostanno al segreto della commissione conformemente all'articolo 47 LParl. Sono esclusi dal campo di applicazione della

legge sulla trasparenza (cfr. art. 4 LTras [RS 152.3] in combinato disposto con l'art. 47 LParl) e la loro pubblicazione richiede il consenso esplicito della Delegazione la quale, nel presente caso, ha deciso che il rapporto non sarà pubblicato. La DelFin ha trasmesso il rapporto alle CdF e della gestione (commissioni di alta vigilanza) per la riunione congiunta delle loro sottocommissioni incaricate di valutare la realizzazione degli obiettivi strategici di Swisscom. Anche in questo ambito il rapporto sottostà al segreto delle commissioni. In particolare la CdF-N dovrebbe esaminare la mozione Ettlín del 27 settembre 2019 (19.4371 «Abolire la verifica delle imprese semi-privatizzate della Confederazione da parte del Controllo federale delle finanze») prendendo atto del rapporto di verifica del CDF sulla gestione dei rischi di Swisscom SA.

Parere relativo alla mozione Ettlín 19.4371

La Delegazione delle finanze si è espressa anche in merito all'orientamento della mozione Ettlín (19.4371), rilevando che la sua adozione non solo ridurrebbe la portata delle competenze di verifica del CDF quale autorità superiore della Confederazione per il controllo delle finanze pubbliche, ma nel contempo limiterebbe inutilmente e sproporzionatamente anche la portata dell'alta vigilanza finanziaria delle CdF, della DelFin e del Parlamento. Secondo l'articolo 26 capoverso 2 LParl l'Assemblea federale esercita l'alta vigilanza sulla gestione finanziaria nel quadro definito dall'articolo 8 LCF. Conformemente all'articolo 8 capoverso 1 lettera e LCF sono sottoposte alla vigilanza finanziaria del CDF le imprese di cui la Confederazione detiene più del 50 per cento del capitale sociale o azionario. Di conseguenza, se la vigilanza finanziaria del CDF è limitata, lo è parimenti anche il campo dell'alta vigilanza finanziaria della DelFin e delle CdF. Per motivi giuridici e politici legati alla vigilanza finanziaria, la Delegazione delle finanze è quindi chiaramente del parere che la Confederazione deve poter effettuare controlli in tutte le imprese in cui detiene più del 50 per cento del capitale. La mozione Ettlín 19.4371 è stata successivamente respinta dal Consiglio nazionale il 30 ottobre 2020.

4.5.3 PostFinance

Secondo la legge sull'organizzazione della Posta (LOP; RS 783.1) PostFinance non può concedere crediti e ipoteche a terzi. A causa del perdurare della fase di interessi bassi iniziata nel 2008 il rendimento di PostFinance ha subito un forte calo e continuerà a diminuire se non verranno adottate contromisure. Il valore aziendale si è ridotto come anche la capacità di PostFinance di costituire fondi propri o di distribuire dividendi. Il finanziamento del servizio universale è quindi più difficile.

Nel 2020 il Consiglio federale ha condotto una consultazione sulla revisione parziale della LOP. Secondo il progetto PostFinance deve poter accedere al mercato creditizio e ipotecario nella misura del volume limitato ai depositi della clientela che le è stato concesso nel quadro del mandato del servizio universale in materia di traffico dei pagamenti. Fondandosi sui pareri pervenuti nell'ambito della consultazione, nel gennaio 2021 il Consiglio federale ha deciso di cedere a PostFinance anche la maggioranza di controllo della Posta (e quindi indirettamente quella della Confederazione), garantendo comunque i fondi propri supplementari richiesti dalla FINMA in qualità di proprietaria (indiretta) di PostFinance, affinché in caso di fallimento sia coperta la

carezza residua di fondi propri. Questa garanzia deve essere limitata nella durata e nell'importo e remunerata alle condizioni di mercato.

La privatizzazione di PostFinance significa nel contempo lo scorporo dal gruppo Posta. Ciò presuppone una revisione delle disposizioni sul servizio universale nella legge sulle poste (LPO; RS 783.0). Il DATEC ha incaricato un gruppo di esperti di elaborare proposte per la futura concezione del servizio universale con le prestazioni del servizio postale e del traffico dei pagamenti nonché del suo finanziamento. Il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di presentargli entro il 2021 i risultati del gruppo di esperti e, d'intesa con il DFF (AFF), una proposta su come procedere. La Delegazione delle finanze ha seguito gli sviluppi concernenti PostFinance attraverso lo scambio con le commissioni di vigilanza e le commissioni tematiche che si occupano anche di PostFinance e attraverso i colloqui con i capi del DATEC e del DFF. Finora non vi è stata la necessità di un intervento immediato da parte dell'alta vigilanza finanziaria concomitante, ma la Delegazione delle finanze seguirà più da vicino gli ulteriori sviluppi e la prevista revisione parziale della LOP e della LPO. Si interesserà in modo particolare alla messa in pratica dell'intenzione del Consiglio federale di garantire i fondi propri supplementari richiesti dalla FINMA quale proprietaria (indiretta) di PostFinance.

5 Temi prioritari per dipartimento

5.1 Autorità e tribunali (A+T)

5.1.1 Spese legali del procuratore generale della Confederazione

L'autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) aveva aperto un procedimento disciplinare contro il procuratore generale della Confederazione nel maggio 2019. La decisione dell'AV-MPC pubblicata il 2 marzo 2020 ha reso nota la decisione del procuratore generale secondo cui tutti i collaboratori del Ministero pubblico della Confederazione (MPC) che sono stati interrogati dall'AV-MPC come persone informate potevano incaricare un rappresentante legale a spese del MPC. Inoltre il procuratore generale aveva deciso, senza tuttavia informare l'AV-MPC, che avrebbe sottoposto la questione del pagamento delle proprie spese legali alla Delegazione delle finanze e che, fino a quando non sarebbe stata presa una decisione, il MPC avrebbe assunto le sue spese legali, anticipandole.

Una richiesta in tal senso non è mai pervenuta alla DelFin, che non avrebbe comunque avuto la competenza per esaminarla o per decidere nel merito. Per chiarire la questione, la Delegazione ha sentito il procuratore generale e l'AV-MPC. Il procuratore generale ha dichiarato che avrebbe rimborsato l'anticipo e che la questione dei costi sarebbe stata accertata dinanzi al tribunale. L'AV-MPC ha successivamente informato la DelFin in merito alle sue osservazioni sul rimborso dell'anticipo.

5.1.2 Cancelleria federale: Progetto chiave TIC «Realizzazione e introduzione di GEVER Confederazione» (GENOVA)

La Delegazione delle finanze si occupa dal 2013 del sistema di gestione elettronica degli affari nell'Amministrazione federale (GEVER Confederazione). La realizzazione e l'introduzione di un GEVER standardizzato avvengono nel quadro del programma GENOVA (cfr. Rapporto di attività 2019, FF 2020 8403, n. 5.1.1). Diretto dalla Cancelleria federale, il progetto viene attuato nei dipartimenti.

Nell'anno in rassegna la DelFin ha tenuto due colloqui con alcuni rappresentanti della Cancelleria federale, che è responsabile del progetto. Ha preso atto che il programma, che per molto tempo ha incontrato grandi difficoltà, sta ora procedendo bene e dovrebbe concludersi senza superare i costi previsti di 150 milioni di franchi. Alla fine del 2020 le applicazioni gestite dal fornitore di prestazioni ISCECO erano stabili. Secondo la Cancelleria federale i risparmi sui costi d'esercizio elencati nel messaggio sul credito d'impegno GEVER (15.062, FF 2015 5691) potranno verosimilmente essere realizzati. Ipotizzando 30 000 utenti, si dovrebbe ottenere un risparmio annuo di 18,4 milioni di franchi in dieci anni di esercizio. Presso gli utenti che dovranno usare il programma solo occasionalmente la sua accettazione pone qualche problema, che sarà tuttavia risolto con misure di formazione e perfezionamento e con la semplificazione dell'interfaccia utente. A fine 2020 anche la trasmissione per via elettronica dei documenti all'Archivio federale era a buon punto.

La DelFin attribuisce grande importanza al coordinamento con i programmi DaziT e SUPERB che, secondo la Cancelleria federale, è assicurato. È stato infatti concordato un approccio coordinato per DaziT e GENOVA.

Per la Delegazione delle finanze è di fondamentale importanza che l'Amministrazione federale utilizzi il sistema come previsto, considerati i suoi costi elevati, e che i risparmi sui costi d'esercizio siano realizzati. GEVER deve essere impiegato anche come strumento per mettere in atto la digitalizzazione dell'Amministrazione federale. A causa della pandemia di COVID-19 il sistema ha accumulato un ritardo di sei mesi nel DFAE in Svizzera. L'introduzione completa di GEVER nelle rappresentanze all'estero del DFAE e nel settore della difesa del DDPS non è ancora terminata. La DelFin continuerà a monitorare il programma GENOVA fino al suo completamento, previsto nel 2021.

5.2 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)

5.2.1 Expo 2020 di Dubai

Dal 2016 la Delegazione delle finanze esercita automaticamente la vigilanza sui progetti di partecipazione della Svizzera a manifestazioni internazionali con costi che superano i 10 milioni di franchi. In questi casi chiede al dipartimento competente di allestire un preventivo dettagliato e di presentarle regolarmente rapporti intermedi. La DelFin è quindi informata ogni anno sullo stato di avanzamento del progetto e sui ri-

schi che hanno potenziali ricadute sul preventivo. Poiché il tetto delle spese per la presenza della Svizzera all'Esposizione universale di Dubai è stato fissato a 14,84 milioni di franchi, questo progetto è oggetto della vigilanza della DelFin.

Tenuto conto della pandemia di COVID-19 e delle restrizioni che ne derivano, il DFAE ha trasmesso alla Delegazione delle finanze un rapporto intermedio straordinario che presenta la situazione all'inizio di marzo 2020 sui rischi connessi. Gli investimenti fatti fino a quel momento per l'Expo di Dubai ammontavano a 5,6 milioni di franchi e 2,7 milioni erano previsti per la costruzione del padiglione. Alla fine del 2019 la sponsorizzazione ammontava a 920'000 franchi su un totale preventivato di 1,15 milioni di franchi.

La pandemia da COVID-19 ha causato il rinvio di molte manifestazioni in tutto il mondo. Le Olimpiadi di Tokyo e l'Expo 2020 di Dubai sono state entrambe posticipate di un anno. Il 29 aprile 2020 il Consiglio federale ha deciso di confermare la sua intenzione di partecipare a queste due grandi manifestazioni. I costi supplementari ammontano a 1,5 milioni di franchi per il padiglione svizzero all'Expo di Dubai facendo così aumentare il tetto di spesa per la presenza della Svizzera a Dubai da 14,84 milioni di franchi a 16,34 milioni di franchi. Il Consiglio federale ha annunciato che i costi supplementari sarebbero stati compensati all'interno del DFAE e che tutti gli sponsor avevano confermato il loro interesse a partecipare a queste manifestazioni nel 2021.

Nella sua seduta di settembre 2020 la DelFin ha analizzato con il capo del DFAE le ripercussioni finanziarie del rinvio al 2021 di queste due manifestazioni. In tale occasione ha preso atto del quarto rapporto intermedio sul padiglione svizzero per l'Expo 2020 di Dubai (stato al 30 giugno 2020), dal quale si evince che i costi supplementari di 1,5 milioni di franchi sono dovuti a costi di manutenzione e di costruzione supplementari e ai salari. Per quanto riguarda le entrate gli sponsor hanno confermato il loro impegno a sostenere il padiglione con i fondi e i prodotti originariamente previsti nonostante il rinvio dell'Expo e la situazione economica sfavorevole. La sponsorizzazione totale ammonta a 4,3 milioni di franchi. L'obiettivo del sostegno finanziario esterno ammontava inizialmente a 7,5 milioni di franchi.

In seguito alle forti reazioni scatenate dal partenariato con un grande produttore di sigarette, il DFAE ha sottoposto a revisione il suo regolamento sulla sponsorizzazione delle manifestazioni. Nella sua seduta del febbraio 2021 la DelFin ha preso atto delle nuove direttive del DFAE sulla cooperazione con gli sponsor, le quali entrano in vigore nel 2021 e si applicano alla Centrale di Berna, a tutta la rete esterna e in caso di partecipazione della Svizzera a grandi manifestazioni internazionali. Le relazioni tra il DFAE e gli sponsor di manifestazioni sono così ampiamente disciplinate. Le direttive sono state approvate dal Consiglio federale il 18 dicembre 2020 insieme alla strategia di comunicazione internazionale. Ciò consente al Consiglio federale di applicare le medesime regole ai vari dipartimenti.

Sulla base degli elementi forniti dal Dipartimento, la Delegazione delle finanze ha ritenuto che non fosse necessario adottare misure particolari in materia di alta vigilanza finanziaria. Essa continuerà a essere informata periodicamente sullo sviluppo di questo dossier nel corso del 2021.

5.2.2 Verifica di progetti di costruzione e di risanamento all'estero

Nel suo rapporto «Verifica del progetto di risanamento totale dell'edificio della Cancelleria a Washington» effettuata presso il DFAE e l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) (rapporto di verifica 19383), il CDF riferiva che i costi del progetto sono lievitati da circa 7 a 14 milioni di franchi tra il 2015 e il 2018. Il progetto di risanamento parziale è diventato un progetto di risanamento totale. Nell'ambito dell'Aggiunta I al Preventivo 2020 è stato inoltre approvato un importo di 6 milioni di franchi, dovuto a fattori finanziari e al mercato edilizio, per l'aumento del credito d'impegno destinato al risanamento totale dell'ambasciata svizzera a Washington DC. Di conseguenza il costo totale dei lavori è attualmente stimato a circa 20 milioni di franchi.

La Delegazione delle finanze ha constatato nella sua seduta di settembre 2020 che il risanamento parziale dell'ambasciata, inizialmente previsto, si è tramutato in un risanamento totale con un preventivo triplicato. Su richiesta della DelFin il CDF, insieme all'UFCL, ha valutato se il progetto poteva ancora essere adattato. Poiché i lavori di risanamento sono in uno stadio troppo avanzato, ha preso atto che non era più possibile mettere in discussione il progetto, neppure parzialmente. Tuttavia, il CDF prevede di effettuare un'analisi retrospettiva dei preventivi e dei costi effettivi quando i lavori saranno completamente finiti. Questa analisi permetterà alla DelFin di constatare se potrà trarre insegnamenti per altri progetti presso le rappresentanze svizzere all'estero. La Delegazione ritiene che non è ammissibile che i futuri progetti di costruzione o di risanamento all'estero presentino aumenti dei costi così significativi come quelli osservati per l'ambasciata svizzera a Washington DC.

I lavori di risanamento dovrebbero durare fino al 2022. La DelFin esaminerà di nuovo questo dossier quando sarà disponibile l'analisi retroattiva effettuata dal CDF.

5.2.3 Politica dello Stato di bandiera e strategia «Bandiera Svizzera 2020+»

In occasione della seduta del settembre 2020 la Delegazione delle finanze ha tenuto colloqui con il capo del DFAE sul futuro della navigazione battente bandiera svizzera, sulla collaborazione tra l'Ufficio svizzero della navigazione marittima (USNM) e l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) e sulla situazione della nave «San Padre Pio», bloccata in Nigeria. (Gli aspetti relativi alle fidejussioni dell'intera flotta svizzera di navi d'alto mare sono illustrati nel capitolo 5.7.4).

Il futuro della flotta battente bandiera svizzera sarà oggetto di una perizia esterna che valuterà i diversi scenari e presenterà un'analisi completa degli aspetti politici ed economici di una bandiera svizzera per la flotta mercantile, identificando vantaggi, opportunità e minacce. La DelFin ha preso atto che questo rapporto sarà presentato al Consiglio federale nel secondo trimestre del 2021 accompagnato da un documento interlocutorio. Il Consiglio federale disporrà in tal modo delle informazioni necessarie per prendere in tempo utile una decisione con cognizione di causa in questo settore.

L'USNM e l'UFAE hanno compiti e responsabilità diverse. Tuttavia è estremamente importante che i due uffici collaborino tra di loro per poter gestire efficacemente il caso. La Delegazione delle finanze ha appreso che la loro cooperazione è ulteriormente migliorata dopo la seduta d'analisi effettuata da una sottodelegazione della DelFin presso l'USNM nell'autunno 2019. Inoltre la partecipazione della direttrice della Direzione del diritto internazionale pubblico (DP) al comitato di pilotaggio dell'organizzazione di crisi, cui prende parte come ospite senza diritto di voto, ha dato buoni risultati. In tal modo le responsabilità tra le varie entità rimangono ben distinte. Anche l'USNM partecipa come ospite al comitato di pilotaggio e al relativo gruppo di progetto per la gestione di crisi relativa alle navi di alto mare.

La DelFin ha chiesto informazioni al capo del DFAE sugli sviluppi della situazione della nave «San Padre Pio», bloccata dalle autorità nigeriane dal gennaio 2018. Anche se il rilascio della nave, dell'equipaggio e del carico è stata confermata nel marzo 2020, la Nigeria continua a impedire alla nave di lasciare il Paese. Il capo del DFAE ha reso noto che la procedura giudiziaria principale dinanzi al Tribunale internazionale del diritto del mare prosegue e che una sentenza sarà emessa al più presto tra due anni.

Il fermo prolungato della «San Padre Pio» ha provocato ingenti perdite per la società proprietaria della nave che non è stata in grado di pagare gli interessi e l'ammortamento alla banca mutuante, la quale ha quindi messo in atto il meccanismo delle fideiussioni. Una proroga di 4 milioni di franchi è stata richiesta nel quadro dell'Aggiunta II al Preventivo 2020.

L'aumento del numero di fermi temporanei di navi svizzere nel territorio contemplato dal Memorandum d'intesa di Parigi (porti europei, Canada e Russia) minaccia la bandiera svizzera di essere inserita nella lista delle bandiere le cui navi presentano un rischio elevato (lista nera). Tale declassamento si applicherebbe a tutto il territorio del Memorandum d'intesa di Parigi. Per evitare questa situazione, che penalizzerebbe tutte le navi battenti bandiera svizzera e aumenterebbe ulteriormente il rischio che la Confederazione debba onorare ulteriori fideiussioni, l'11 settembre 2020 il Consiglio federale ha approvato la modifica dell'ordinanza concernente la fideiussione di mutui per il finanziamento di navi svizzere d'alto mare (RS 531.44). Nel caso in cui la bandiera svizzera fosse inserita nella lista nera, le navi per il cui finanziamento la Confederazione ha contratto una fideiussione possono essere gestite sotto una bandiera straniera adeguata. In questo caso la Svizzera mantiene il suo diritto di pegno prioritario.

5.3 Dipartimento federale dell'interno (DFI)

5.3.1 COVID-19: indennità di perdita di guadagno, cultura, medicinali e vaccinazioni

Indennità di perdita di guadagno per il coronavirus

Il 23 marzo 2020 la Delegazione delle finanze ha approvato un credito aggiuntivo urgente (credito a preventivo) di 4 miliardi di franchi destinato al versamento di indennità alle persone che subiscono una perdita di guadagno in relazione al coronavirus

(cfr. n. 2.1). Con un credito aggiuntivo supplementare di 1,3 miliardi di franchi approvato dal Parlamento nella sessione speciale di inizio maggio 2020 sono stati stanziati nel 2020 complessivamente 5,3 miliardi di franchi per il versamento di indennità di perdita di guadagno per il coronavirus. A fine 2020 sono stati versati poco più di 2,2 miliardi di franchi in indennità.

Nell'anno in rassegna la DelFin, fondandosi sui rapporti bimestrali dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), sui colloqui con il capo del DFI e sui rapporti intermedi del CDF, ha discusso soprattutto dell'esecuzione delle misure da parte delle casse di compensazione, della lotta contro gli abusi e delle questioni relative alla prassi dell'autodichiarazione.

Le indennità di perdita di guadagno per il coronavirus sono finanziate dalla Confederazione e versate posticipatamente. Il loro versamento compete alle 84 casse di compensazione dell'AVS e alle loro succursali. Poiché si è trattato di una nuova indennità, si sono dovute sviluppare in brevissimo tempo nuove procedure, moduli e schede informative e adattare imperativamente i processi e i programmi informatici delle casse di compensazione.

Affinché le prestazioni possano essere versate in modo rapido e semplice, la procedura automatizzata si basa sull'autodichiarazione del richiedente e sui dati già in possesso delle casse di compensazione. Per ridurre al minimo i rischi di abuso, le prime verifiche di plausibilità vengono effettuate dalle casse di compensazione all'atto della registrazione elettronica e sul piano della loro procedura interna. In qualità di autorità di vigilanza, l'UFAS fa verificare l'esattezza del trattamento, del calcolo e del versamento delle indennità di perdita di guadagno per il coronavirus nell'ambito di verifiche a posteriori.

A questo proposito il CDF fornisce un contributo essenziale, focalizzando l'attenzione sulle analisi sistematiche dei dati, per le quali ha avuto a disposizione, a fine 2020, oltre 1 milione di file di dati, e segnalando eventuali casi all'UFAS per ulteriori accertamenti con le casse di compensazione interessate. In totale il CDF ha segnalato all'UFAS circa 350 casi.

La DelFin prende atto con soddisfazione del fatto che finora solo pochi casi hanno presentato anomalie e che la maggior parte di essi, dopo successivi accertamenti, si è rivelata corretta.

I criteri di base per il diritto alle prestazioni, la cerchia degli aventi diritto e le condizioni per il versamento delle indennità di perdita di guadagno sono cambiati più volte nel corso dell'anno in rassegna. Sono stati iscritti dal Parlamento nella legge COVID-19 (l'attività lucrativa doveva essere interrotta o considerevolmente limitata a causa di provvedimenti adottati per lottare contro la pandemia). Anche l'ordinanza COVID-19 sulle indennità di perdita di guadagno è stata modificata più volte dalla primavera 2020.

Nel settembre 2020 la Delegazione delle finanze ha preso atto che le indennità di perdita di guadagno per il coronavirus dovranno essere prolungate fino alla metà del 2021 per determinate categorie di persone. Deplora la prassi secondo cui tale indennità viene versata sulla base di un'autodichiarazione e di una domanda unica ed è prorogata finché il beneficiario non comunica per scritto che vi rinuncia. Secondo la DelFin continuare tacitamente a versare la prestazione senza una domanda né una verifica

periodica del diritto a tale prestazione è in contraddizione con il principio della parsimonia, che obbliga il Consiglio federale e l'Amministrazione a utilizzare in modo efficace ed economico i fondi della Confederazione. Il Consiglio federale ha tenuto conto della richiesta della DelFin concernente l'obbligo di verificare a intervalli regolari le condizioni per il diritto all'indennità e ha precisato che le casse di compensazione dell'AVS possono effettuare a tal fine controlli a campione o conferire il mandato a esperti esterni. Inoltre determinate categorie di aventi diritto devono rinnovare la loro domanda ogni mese.

Sostegno al settore della cultura

Il 23 marzo 2020 la Delegazione delle finanze ha approvato un pacchetto di crediti aggiuntivi urgenti (credito a preventivo) di 280 milioni di franchi per gli aiuti immediati alla cultura (cfr. n. 2.1), che è stato successivamente confermato dal Parlamento. A fine 2020 erano stati utilizzati poco meno di 200 milioni di franchi.

Il sostegno della Confederazione al settore della cultura è stato fornito in due fasi. Sino a fine settembre 2020 le imprese culturali, gli operatori culturali e le organizzazioni culturali amatoriali hanno potuto presentare richieste sulla base dell'ordinanza COVID-19 cultura allora vigente. Con la legge COVID-19 il Parlamento ha definito in autunno provvedimenti specifici per il settore della cultura, che il Consiglio federale ha sancito nella nuova ordinanza COVID-19 cultura.

Nell'anno in rassegna la DelFin, fondandosi sui rapporti bimestrali dell'Ufficio federale della cultura (UFC), sui rapporti intermedi del CDF e sui colloqui con il capo del DFI, si è concentrata soprattutto sull'esecuzione delle misure e sulla lotta contro gli abusi. Ha preso atto che il versamento di aiuti finanziari si è stabilizzato nel corso dell'anno in esame. Sino a fine 2020 è stato accertato un solo caso di abuso (cumulo di fidejussioni solidali e del prestito alla cultura) e un caso sospetto (falsificazione di documenti) era oggetto di accertamenti. Dato che il rischio di abuso è contenuto, la DelFin intende seguire con un certo distacco gli ulteriori sviluppi nel 2021 ed essere informata oralmente dal capo del DFI.

Acquisto di medicinali e di vaccini e finanziamento della vaccinazione

Il 14 aprile 2020 la Delegazione delle finanze ha approvato due crediti aggiuntivi urgenti (crediti a preventivo) dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP): uno di 65 milioni di franchi per l'acquisto di medicinali e uno di 10 milioni di franchi destinato a sostenere gli sforzi della comunità internazionale nella ricerca e lo sviluppo rapido di un futuro vaccino contro il COVID-19 (cfr. n. 2.1). Considerato il riporto di stanziamenti, nel 2020 l'UFSP aveva a disposizione circa 30 milioni di franchi per l'acquisto di medicinali. La Confederazione acquista medicinali direttamente solo in casi eccezionali, ma negozia le quantità e i prezzi con i fornitori e rilascia loro una garanzia di acquisto corrispondente. Nel 2020 sono state firmate garanzie di acquisto per 10,4 milioni di franchi ed effettuati pagamenti per un totale di 2,9 milioni di franchi. A fine 2020 la riserva di medicinali per far fronte alla seconda ondata della pandemia era sufficientemente grande.

Per evitare abusi, i fornitori devono presentare alla Confederazione un resoconto di tutte le vendite con l'indicazione dei destinatari insieme alla fattura finale della merce invenduta. La DelFin constata che il rischio di abuso è basso.

Nell'anno in rassegna la DelFin si è occupata principalmente dell'acquisto di vaccini fondandosi sui rapporti bimestrali dell'UFSP, sui rapporti intermedi del CDF e sui colloqui con il capo del DFI. La farmacia dell'esercito, annessa al DDPS, è incaricata dall'UFSP di fornire le prestazioni logistiche in relazione ai vaccini contro il COVID-19. I fondi necessari a tal fine (circa 0,8 miliardi di franchi) sono stati coperti dal credito a preventivo 2020 di 2 miliardi di franchi destinato all'acquisto di materiale sanitario (cfr. n. 5.5.1). A fine 2020 la Confederazione aveva effettuato pagamenti per circa 190 milioni di franchi.

La Confederazione assume i costi delle vaccinazioni che non sono coperti dalle assicurazioni sociali. A inizio febbraio 2021 ha esteso la cerchia delle persone che possono essere vaccinate gratuitamente contro il COVID-19 in Svizzera. Il Parlamento ha approvato un credito di pagamento di 33 milioni di franchi nel quadro del preventivo 2021.

5.3.2 Acquisti dell'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria

Nella primavera 2020 il CDF ha condotto una verifica degli acquisti e dei relativi contratti che l'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV) ha stipulato tra il 2016 e il 2019 con l'Università di Berna, uno dei suoi principali fornitori. Sono stati oggetto della verifica anche l'organizzazione e i processi d'acquisto.

Il rispetto delle procedure in materia di acquisti e la riduzione del numero di procedure mediante trattativa privata impegnano da diversi anni la Delegazione delle finanze, che ha preso atto del rapporto del CDF nella sua seduta del novembre 2020 e ne ha discusso con il capo del DFI.

Poiché il settore degli acquisti pubblici stava diventando sempre più complesso e richiedeva competenze specifiche, nel 2016 è stata effettuata una riorganizzazione all'interno dell'USAV ed è stato istituito un servizio centralizzato Acquisti e contratti. Dal 2018 è in atto un processo di messa a concorso dei progetti di ricerca conforme alle norme vigenti. Nel settore degli acquisti sono stati intrapresi importanti cambiamenti, tuttavia il CDF ritiene che questi effetti positivi vadano rafforzati.

L'USAV ha accettato senza riserve le sei raccomandazioni del CDF. Una di queste riguarda la necessità di sensibilizzare costantemente all'obbligo di imparzialità, a tutti i livelli gerarchici, le persone coinvolte nel processo di acquisto. In caso di conflitti d'interesse, le persone devono recusarsi. Il campo della medicina veterinaria in Svizzera conta un numero ristretto di specialisti che spesso si conoscono tra di loro e formano una cerchia ristretta. Un'altra raccomandazione concerne i rapporti di valutazione, che dovrebbero essere più trasparenti (documentazione e giustificazione della valutazione dei criteri di assegnazione delle offerte). L'analisi dei contratti ha messo in evidenza anche varie lacune sul piano formale e materiale, rivelando la necessità di rielaborare i modelli di contratto, cosa che l'USAV ha iniziato a fare.

Il Dipartimento è a conoscenza delle lacune rilevate all'USAV. L'Ufficio sta elaborando i provvedimenti necessari che dovrebbero poter essere attuati nel 2021, come annunciato al CDF. Il rapporto è stato pubblicato nel dicembre 2020.

Alla luce delle informazioni fornite, la DelFin ritiene che attualmente non sia necessario intervenire. Esaminerà di nuovo la questione degli acquisti presso l'USAV quando il CDF avrà effettuato un'eventuale verifica successiva.

5.3.3 Efficienza delle procedure degli Health Technology Assessment

Gli Health Technology Assessment (HTA) sono valutazioni sistematiche delle procedure e delle tecnologie mediche e sono considerati uno strumento importante che consente di identificare i prodotti e i trattamenti inefficienti, inappropriati e antieconomici e di escluderne il rimborso da parte dell'assicurazione obbligatoria delle cure medicosanitarie (AOMS), o perlomeno di ridurlo.

Nella sua riunione del giugno 2020 la Delegazione delle finanze aveva esaminato il rapporto del CDF «Verifica dell'efficienza delle procedure degli Health Technology Assessment» effettuata presso l'UFSP nell'autunno 2019, in cui il CDF constata che l'UFSP non fa un uso sufficiente della procedura di rivalutazione periodica delle prestazioni mediche per ridurre i costi della salute. Nella strategia globale Sanità2020, pubblicata nel 2013, il Consiglio federale ipotizzava che gli HTA fossero uno strumento promettente per il contenimento dei costi. Si prevedeva un risparmio annuo fino a 220 milioni di franchi ma, sette anni più tardi, il CDF rileva che nessuno degli obiettivi fissati è stato raggiunto.

Nell'esame di tale rapporto la DelFin aveva notato che l'UFSP stimava ancora a 602 milioni di franchi l'importo annuo massimo che avrebbe potuto essere risparmiato grazie ai 15 HTA in corso. Questo obiettivo non era stato in alcun modo raggiunto e l'attuazione di queste procedure aveva comportato costi compresi tra 5 e 6 milioni di franchi all'anno. Il CDF aveva quindi formulato una serie di raccomandazioni, una delle quali era di alta priorità e chiedeva che la pianificazione degli HTA includesse la fissazione di obiettivi di risparmio.

La DelFin ha ripreso il dossier con il capo del DFI nella sua riunione di novembre 2020. Questi ha spiegato che la fase pilota, lanciata nel 2015, ha dimostrato che lo sviluppo degli HTA richiede competenze specifiche. Per questo motivo, nel 2016 il Consiglio federale aveva approvato l'istituzione nel 2017 di una nuova sezione. Tra il 2015 e il 2019 sono stati selezionati 29 temi e completati 12 rapporti di HTA, tre dei quali sono stati discussi nelle commissioni competenti. Per due di essi è emerso che non sono stati proposti cambiamenti per quanto riguarda il rimborso delle prestazioni, mentre per il terzo si è suggerito di effettuare ulteriori accertamenti.

L'UFSP ha deciso di attuare le misure proposte dal CDF laddove è sensato farlo, abbreviando così notevolmente le procedure. Il capo del DFI ha sottolineato che l'UFSP e il DFI sono spesso confrontati con procedimenti dinanzi al Tribunale amministrativo federale. Le parti coinvolte si avvalgono del loro diritto di consultare i dossier ritardando in tal modo le procedure di valutazione e di decisione. La DelFin ha preso atto che con la sua strategia di disinvestimento, che consiste nell'eliminare le prestazioni inefficaci o inefficienti dal catalogo di quelle rimborsate dall'AOMS, la Svizzera

svolge un ruolo pionieristico a livello internazionale nel campo degli HTA, il che significa che sono pochi i rapporti internazionali che possono essere ripresi senza cambiamenti. L'UFSP rivaluterà il programma degli HTA nel 2023.

La Delegazione riprenderà il dossier quando avrà ricevuto il rapporto su un eventuale seguito alle raccomandazioni del CDF.

5.3.4 Contributo per il controllo del latte

Le organizzazioni nazionali dei produttori e dei valorizzatori del latte incaricano da parecchi anni il laboratorio Suiselab SA del controllo della qualità del latte. Quest'ultimo effettua controlli a campione presso circa 20'000 aziende due volte al mese. La Confederazione può partecipare al finanziamento del controllo del latte nei limiti dei crediti stanziati secondo l'ordinanza sul controllo del latte (OCL; RS 916.351.0).

Su richiesta dell'USAV, il CDF ha sottoposto a verifica i sussidi per il controllo del latte. Le verifiche sono state effettuate nella primavera 2019 e vertevano sui sussidi versati a Suiselab SA per il 2016 e il 2017. Il CDF ha constatato che dei 6,6 milioni di franchi versati in questi due anni, più di 1,9 milioni non sono giustificati da spese ammissibili. L'USAV terrà conto della raccomandazione del CDF di chiedere la restituzione dei sussidi versati in eccesso.

Il CDF ha anche raccomandato all'USAV di adottare il principio del contributo forfettario per il controllo del latte al fine di semplificare la procedura di vigilanza. Questo contributo richiederebbe un'importante partecipazione finanziaria da parte dell'industria lattiera. Inoltre i costi del controllo del latte dovrebbero essere giustificati in modo trasparente e affidabile. L'USAV dovrebbe poter verificare regolarmente che l'importo forfettario sia commisurato ai costi reali. L'Ufficio ha accettato la raccomandazione, che è in linea con gli sforzi intrapresi nell'ambito dello stanziamento di sussidi per i controlli del latte intesi a far rispettare le condizioni legali della concessione di sussidi e, nel contempo, a ridurre le spese per tali controlli. Per quanto riguarda Suiselab SA, l'impresa è d'accordo con il CDF sul fatto che il finanziamento dei controlli del latte debba essere semplificato, ma nutre dubbi su varie affermazioni contenute nel rapporto concernenti le spese amministrative e gli ammortamenti troppo elevati.

La DelFin ha preso atto del rapporto di verifica nella sua seduta di febbraio 2020 e ha accolto con favore le raccomandazioni formulate dal CDF. In marzo ha scritto alle commissioni dell'economia e dei tributi di sostenere, nel quadro dell'esame preliminare della politica agricola a partire dal 2022 (PA22+, 20.022s), una semplificazione del contributo per il controllo del latte mediante contributi forfettari che prevedano un'adequata partecipazione dell'economia lattiera.

Durante i dibattiti sul preventivo 2018, tenutisi nella sessione invernale 2017, il Parlamento si era dichiarato favorevole a mantenere il sostegno al controllo del latte contro il parere del Consiglio federale. Per questo motivo il Governo vuole istituire una base legale esplicita che permetta di sostenere finanziariamente il controllo del latte nel disegno di modifica della legge sull'agricoltura (D-LAgr) [cfr. art. 41, sezione 4a Contributo per il controllo del latte]. L'articolo 41 capoverso 2 D-LAgr prevede la

concessione di contributi sotto forma di importi forfettari alle organizzazioni nazionali di produttori e valorizzatori del latte. Le condizioni e le procedure di questo sussidio saranno stabilite dal Consiglio federale.

5.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)

5.4.1 Progetto chiave TIC Sorveglianza delle telecomunicazioni (STT)

Il programma di sviluppo e di esercizio del sistema di trattamento per la sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni e dei sistemi d'informazione di polizia della Confederazione è classificato dal 2014 come progetto chiave TIC della Confederazione. Il Centro servizi informatici del DFGP (CSI-DFGP) conduce questo progetto che ha preso avvio il 1° gennaio 2016 e per il quale è previsto un investimento complessivo di 129,9 milioni di franchi (stato: 30.6.2020).

Questo progetto informatico si prefigge di evitare potenziali lacune nella sorveglianza attuale e futura nel traffico delle telecomunicazioni. È inteso pure a migliorarne la qualità.

Nella sua seduta del novembre 2020, la Delegazione delle finanze ha preso atto che la pianificazione globale del progetto è stata rimessa in questione e che i termini prefissati non possono essere rispettati. La conclusione del programma, prospettata in un primo tempo per il 2021, viene ora posticipata alla metà del 2024. Le difficoltà sono dovute ai significativi cambiamenti intervenuti, in un progetto, nella quantità e nella struttura dei dati rispetto a quanto previsto inizialmente, oltre a vari altri problemi di natura tecnica e organizzativa insorti negli altri progetti.

Va rilevato che il valore di rischio per questo progetto risultava, a fine giugno 2020, il più elevato di tutti i progetti chiave TIC della Confederazione. Ciò era il caso anche nel precedente rapporto semestrale (stato: 31.12.2019), anche se da allora il valore è leggermente diminuito grazie a una migliore situazione venutasi a creare nell'ambito del progetto P2020 relativo al sistema modulare ed estensibile di sorveglianza e di trattamento in tempo reale.

Nel corso dell'incontro del febbraio 2021 con la responsabile del DFGP, la Delegazione delle finanze ha preso atto che i principali rischi identificati a fine giugno 2020 non si sono concretizzati, ma che vi era il rischio di un superamento del preventivo alla fine del 2020. Il fabbisogno supplementare, inizialmente calcolato in un milione di franchi, è cresciuto a 10 milioni di franchi. Questo fabbisogno di risorse è da ricondurre a problemi noti già da tempo, oltre che a un errore di calcolo e alla scarsa disponibilità di risorse interne presso il fornitore di servizi informatici CSI-DFGP e il Servizio «Sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni». Sono state avviate verifiche e approntate misure per far sì che il progetto si sviluppi possibilmente nel quadro della nuova pianificazione di fine 2020.

L'evoluzione del progetto sarà esaminata con la responsabile del DFGP in occasione del suo prossimo incontro con la Delegazione delle finanze.

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

5.5.1 COVID-19: acquisto di materiale medico e sostegno allo sport

Acquisto di materiale medico importante

All'inizio della pandemia di coronavirus il Consiglio federale, al fine di prevenire lacune nell'approvvigionamento, ha incaricato la Farmacia dell'esercito, inglobata nell'Aggruppamento Difesa, di acquistare materiale medico importante per la sanità pubblica (guanti monouso, indumenti per la protezione integrale del corpo, apparecchi respiratori, materiale per i test e di laboratorio e defibrillatori). Fino ad allora la Farmacia dell'esercito aveva unicamente il compito di approvvigionare con prodotti sanitari le forze armate e di assicurare all'esercito e all'Amministrazione federale una disponibilità sufficiente di medicinali. Non era prevista la tenuta di scorte di mascherine di protezione o di altro materiale necessario a far fronte a una pandemia destinate al settore sanitario e alla popolazione. Gli acquisti della Farmacia dell'esercito avvengono su istruzione dell'UFSP, responsabile da parte sua dell'acquisto del materiale sanitario (medicamenti).

Attraverso i rapporti bimestrali del DDPS e i colloqui con la responsabile del Dipartimento, la Delegazione delle finanze si è tenuta informata sullo stato della sicurezza dell'approvvigionamento, sulla richiesta e l'impiego dei crediti, oltre che sul rimborso delle spese di acquisto da parte dei Cantoni, delle organizzazioni di utilità pubblica e di terzi.

Nel marzo e nell'aprile 2020 la Delegazione ha approvato crediti urgenti a preventivo per un importo di 1,05 miliardi di franchi, destinati all'acquisto urgente di materiale sanitario (cfr. n. 2.1). Calcolando i crediti supplementari concessi successivamente dal Parlamento, la Farmacia dell'esercito nel 2020 ha avuto a disposizione fondi per un totale di oltre 2 miliardi di franchi. Di questa somma alla fine del 2020 erano stati utilizzati soltanto 618 milioni di franchi, principalmente per l'acquisto di mascherine, di vaccini contro il COVID-19 e di apparecchi respiratori.

A metà gennaio 2021 il Consiglio federale ha deciso di riportare al 2021 circa 410 milioni di franchi del credito rimanente del 2020 per l'acquisto di vaccini e materiale sanitario. Per gli impegni pluriennali l'Esecutivo ha chiesto al Parlamento, nel messaggio concernente la prima aggiunta A al preventivo 2021 (21.007), lo stanziamento di un credito d'impegno pari a 500 milioni di franchi destinato all'acquisto di vaccini (400 mio. fr.) e di materiale sanitario (100 mio. fr.).

Fino a inizio febbraio 2021 la Confederazione aveva stipulato con cinque fabbricanti di vaccini contratti per la fornitura di circa 33 milioni di dosi, così da garantire che anche in caso di difficoltà nell'approvvigionamento la popolazione potesse disporre di sufficienti dosi di un vaccino omologato.

A fine 2020 non si registrava alcuna carenza dei principali materiali di protezione e la situazione per quanto riguarda l'approvvigionamento dei materiali di protezione era stabile. Per assolvere l'incarico affidatole, la Farmacia dell'esercito è stata tuttavia costretta a potenziare le sue prestazioni logistiche, o a fornirne di nuove, e ad ampliare le capacità di stoccaggio. La gestione delle scorte rappresenta una sfida particolare,

dato che l'immagazzinamento di prodotti medici – come il materiale di protezione personale, la strumentazione per i test e da laboratorio e gli apparecchi respiratori – sottostà a requisiti specifici e che la data di scadenza dei prodotti varia in base alla loro qualità. Non è stato tuttavia possibile evitare problemi dal profilo della qualità.

In autunno il CDF ha rilevato che la migrazione dal sistema SAP della Farmacia dell'esercito verso il sistema SAP dell'Aggruppamento Difesa stava subendo ritardi, in quanto i collaboratori della Farmacia dell'esercito erano stati molto sollecitati dagli acquisti. A quel momento la Base logistica dell'esercito (BLEs) non era stata in grado di fornire i giustificativi che attestassero che nel 2020 sarebbe stato effettuato un inventario in tutte le sedi, i luoghi di stoccaggio e i magazzini della Farmacia dell'esercito. Per contro, nell'ambito della verifica del conto di Stato il CDF ha potuto constatare che l'inventario era stato portato a termine. Il valore relativo al livello delle scorte deve ad ogni modo ancora essere corretto. La SG-DDPS ha confermato la tempestiva integrazione SAP e la rapida eliminazione dei problemi derivanti dalle carenze di risorse.

La Confederazione anticipa le spese per l'acquisto centralizzato. I Cantoni, le organizzazioni di utilità pubblica e terzi le rimborsano il più rapidamente possibile tali le spese. La Confederazione assume le spese derivanti dalla fornitura ai Cantoni del materiale acquistato; a loro volta i Cantoni assumono le spese per l'ulteriore distribuzione di questo materiale sul loro territorio. La Delegazione delle finanze ha prestato particolare attenzione ai rimborsi alla Confederazione. A fine 2020 circa l'85 per cento delle fatture, per un totale di circa 45 milioni di franchi, era stato pagato nei termini prescritti. La Delegazione ha constatato che la morale di pagamento più elevata era quella dei privati.

Nel febbraio 2021 la Delegazione delle finanze ha preso conoscenza delle notizie diffuse dai media riguardanti gli acquisti di mascherine effettuati dalla Farmacia dell'esercito e delle informazioni pubbliche e interne del DDPS. Nel corso del 2021 le CdG verificheranno la legalità e l'economicità di tali acquisti. Considerate le circostanze, la Delegazione ritiene che non vi sia una necessità immediata di intervento dal punto di vista dell'alta vigilanza finanziaria. Chiederà di essere informata in merito dal DDPS.

Misure in ambito sportivo

Le restrizioni introdotte per lottare contro la pandemia di COVID-19 si ripercuotono in modo estremamente negativo sull'attività sportiva. Nell'anno in rassegna il Consiglio federale e il Parlamento hanno adottato diverse misure di aiuto finanziario intese ad attenuare questi effetti. L'obiettivo è impedire che le strutture sportive svizzere subiscano danni duraturi, sostenere le attività competitive e di allenamento dello sport professionistico e semiprofessionistico e garantire la promozione dello sport di massa e di punta.

In marzo la Delegazione delle finanze ha approvato due aiuti urgenti sotto forma di crediti urgenti a preventivo per un totale di 100 milioni di franchi, destinati a contributi a fondo perso nel settore dello sport di massa e a prestiti allo sport professionistico (cfr. n. 2.1). La Delegazione ha constatato che di questi fondi, intesi quale aiuto d'urgenza, è stata utilizzata solo una minima parte. Aiuti finanziari per 46,7 milioni di

franchi sono stati versati a Swiss Olympic per essere impiegati nell'ambito delle misure di stabilizzazione riguardanti lo sport di massa e di punta e la promozione delle nuove leve orientata alle prestazioni. I rapporti periodici allestiti dal DDPS sulle ulteriori misure decise dal Consiglio federale e dal Parlamento nel settore degli sport di squadra di livello professionistico e semiprofessionistico e di Gioventù e Sport (G+S) non hanno evidenziato, per la Delegazione, alcuna necessità di intervento. Essa rinuncia pertanto a ulteriori rapporti periodici e, se necessario, a partire dal 2021 discuterà gli sviluppi nel settore con la responsabile del DDPS.

5.5.2 Progetti prioritari del DDPS

La Delegazione delle finanze segue da anni i grandi progetti del DDPS (cfr. rapporto di attività 2019, FF 2020 8403, n. 5.5.2) e ne discute in occasione dei colloqui con la responsabile del Dipartimento. Per questi colloqui la Delegazione delle finanze si basa sul rapporto semestrale riguardante lo stato d'avanzamento dei progetti chiave TIC (cfr. n. 4.3.4), sull'elenco dei progetti prioritari del DDPS, che viene aggiornato ogni sei mesi, e su eventuali rapporti di verifica del CDF. L'elenco dei progetti prioritari, in particolare, si rivela uno strumento utile per il monitoraggio parlamentare dei progetti del Dipartimento. Esso presenta la valutazione effettuata dal responsabile del progetto, o dal committente del progetto, nei settori «obiettivi», «finanze», «personale», «tempo» e «rischi».

Dando seguito a una raccomandazione della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (CPS-N), il DDPS ha rielaborato l'elenco dei progetti prioritari, attuandone le modifiche nel corso del primo semestre del 2020. L'elenco aggiornato contempla un numero più elevato di progetti e alcuni parametri supplementari. Per quanto riguarda l'aggiornamento dell'elenco dei progetti prioritari, la sua frequenza è stata adeguata a quella del rapporto dei progetti chiave TIC.

Durante l'incontro che la Delegazione delle finanze ha tenuto nel novembre 2020 con i rappresentanti del DDPS sono stati discussi approfonditamente alcuni progetti specifici. La Delegazione ha constatato che il progetto riguardante l'acquisto del mortaio da 12 cm 16 non era un buon esempio di acquisto accelerato. Se taluni passi sono stati omessi nelle fasi iniziali del progetto, essi devono essere recuperati prima della determinazione dell'idoneità per la truppa. Il DDPS intende pertanto definire nuove procedure per gli acquisti accelerati. Per quanto riguarda il progetto «Mantenimento del valore degli autocarri fuoristrada leggeri 4×4 Duro I», il progetto nel suo complesso accusa, secondo il DDPS, un ritardo di circa due anni, dovuto essenzialmente alla necessità di trovare un nuovo fabbricante di motori, dopo le difficoltà avute con il precedente fornitore. Nel corso del colloquio si è discusso anche sull'ex deposito di munizioni dell'esercito di Mitholz. Poco dopo l'incontro, il Consiglio federale ha deciso lo sgombero degli impianti e della località di Mitholz. Nel 2021 la Delegazione esaminerà gli aspetti finanziari della questione.

Nell'elenco dei progetti prioritari del DDPS è stato inserito il programma «Air2030». Due suoi progetti risultano di particolare interesse per la politica e l'opinione pubblica: quello riguardante il nuovo aereo da combattimento (NAC) e quello relativo al sistema di difesa terra-aria a lunga gittata (DTA). Nel novembre 2020 la Delegazione delle

finanze ha deciso che farà il punto su questo progetto ogni sei mesi, nell'ambito della discussione sull'elenco dei progetti prioritari con i rappresentanti del DDPS.

5.6 Dipartimento federale delle finanze (DFF)

5.6.1 Progetto chiave TIC «SUPERB»

Come gran parte delle aziende private, l'Amministrazione federale gestisce i suoi processi di supporto utilizzando soluzioni standard sviluppate dalla ditta SAP. Nel 2015 quest'ultima ha comunicato che da fine 2025 il supporto della versione attualmente in uso non sarà più assicurato e che in futuro gli utenti dovranno far capo al nuovo Business Suite SAP S/4 HANA. Successivamente la ditta SAP ha fatto sapere che il vecchio sistema sarebbe stato supportato fino a fine 2027. Il Consiglio federale ha deciso di eseguire la migrazione al nuovo Business Suite. Il relativo programma condotto dall'Amministrazione federale civile è denominato SUPERB. La migrazione viene attentamente monitorata dalla Delegazione delle finanze sin dall'annuncio fatto dalla SAP, in quanto una sua mancata riuscita avrebbe conseguenze di vasta portata per l'Amministrazione federale. Lo stesso vale per il programma «Sistemi ERP D/ar», posto sotto la responsabilità del DDPS (cfr. rapporto di attività 2019, FF 2020 8403, n. 5.6).

Nel febbraio 2020 la Delegazione delle finanze ha fatto il punto sullo stato dei lavori con il responsabile del DFF e la responsabile del DDPS, discutendo anche in merito alle sfide a venire. Il DDPS ha illustrato in particolare quali sono le esigenze dell'esercito, facendo notare che non ha senso introdurre nell'intera Amministrazione federale funzioni che sono rilevanti soltanto per l'esercito. In maggio, in occasione dell'esame del rapporto sullo stato d'avanzamento dei progetti alla fine del 2019, la Delegazione ha constatato che la situazione per quanto riguarda i rischi era leggermente migliorata. In novembre il capo del DFF e il direttore dell'UFCL, in qualità di committenti del programma, hanno assicurato che SUPERB è in corso di realizzazione. La Delegazione delle finanze non ha ravvisato alcuna necessità d'intervento per l'anno in rassegna.

Nel 2020, oltre alla Delegazione delle finanze, si sono chinate sul progetto SUPERB anche le CdF. Queste hanno infatti esaminato la proposta di accordare un credito d'impegno di 320 milioni di franchi per SUPERB e un altro di 240 milioni di franchi per il programma «Sistemi ERP D/ar» del DDPS (messaggio 19.079). La Commissione delle finanze del Consiglio nazionale (CdF-N) ha proposto di approvare i crediti, ma ha chiesto – come aveva fatto la Delegazione delle finanze l'anno precedente – che le responsabilità vengano definite in modo chiaro e che la governance sia disciplinata in modo efficace. Il 12 febbraio 2020 il Consiglio federale ha emanato una serie di istruzioni in materia. La CdF-N ha dichiarato tuttavia di non essere soddisfatta e ha completato il decreto federale con un nuovo articolo 4 che stabilisce che i crediti d'impegno vengano liberati soltanto quando il Consiglio federale avrà emanato e posto in vigore istruzioni che conferiscono al committente dei programmi «SUPERB» e «Sistemi ERP D/ar» il diritto di impartire istruzioni, nei casi in cui gli uffici e i dipartimenti interessati non riescano a raggiungere un'intesa. Il Consiglio nazionale, con 189 voti contro 0 e 1 astensione, ha seguito il parere della sua Commissione delle

finanze. Il 12 agosto 2020, il Consiglio federale ha adeguato le istruzioni così come richiesto dal Consiglio nazionale. In occasione della sessione autunnale, la Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati e la stessa Camera alta si sono allineate alla decisione del Consiglio nazionale. Il direttore dell'UFCL, in qualità di committente del programma, è il principale responsabile dello stesso. Vi è un intenso scambio con i responsabili di DaziT e di GEVER.

Dopo l'approvazione dei crediti da parte del Parlamento, la Delegazione delle finanze è tornata a monitorare da vicino l'attuazione del programma. A metà febbraio 2021 ha esaminato un rapporto di verifica del CDF in cui si rileva che con l'avvicendamento del committente e del direttore di progetto il programma SUPERB ha preso slancio. Il CDF ha verificato se l'utilizzo comune dei dati di base è concettualmente garantito tanto nel complesso dei processi di supporto quanto nelle applicazioni specialistiche. Questo importante obiettivo è raggiunto solo parzialmente. Resta ancora molto da fare per quanto riguarda l'integrazione delle circa 500 applicazioni specialistiche, che utilizzano anch'esse dei processi di supporto o che hanno delle interfacce con questi. Occorre inoltre rafforzare la collaborazione dell'équipe di progetto SUPERB con i dipartimenti. Le raccomandazioni del CDF sono state tenute in considerazione e in parte già attuate. La DelFin reputa che l'elevato numero di applicazioni specialistiche debba essere ridotto e che esse debbano essere implementate nella piattaforma SAP, così come illustrato nel messaggio del Consiglio federale.

La DelFin coordina l'attività di monitoraggio di SUPERB con le due CdF. Discuterà regolarmente con il capo del DFF il seguito dell'attuazione del programma.

5.6.2 Progetto chiave TIC DaziT

Dal 2016 la Delegazione delle finanze segue l'evoluzione del progetto DaziT, il cui obiettivo è di semplificare, armonizzare e digitalizzare integralmente il sistema di riscossione di dazi e tributi (cfr. rapporto di attività 2019, FF 2020 8403, n. 5.6.2). Nell'anno in rassegna i crediti d'impegno sono stati riuniti e semplificati con l'approvazione del Parlamento. Il Consiglio federale ha inoltre avviato una procedura di consultazione concernente la revisione totale della legge sulle dogane e la creazione di una legge intesa a definire i compiti d'esecuzione del futuro Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC).

Nel febbraio 2020 la Delegazione ha discusso sullo stato d'avanzamento del progetto con il capo del DFF e con il direttore dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD). In novembre ha preso atto che, nonostante la pandemia di coronavirus, il programma è a buon punto e in anticipo sui tempi previsti. A causa delle particolari condizioni determinate dal telelavoro a domicilio, i dipendenti sono stati impiegati in modo più flessibile, portando una ventata di novità. L'introduzione di varie applicazioni (p. es. «Quickzoll», «Via») ha semplificato sensibilmente le procedure doganali. Si prevede che i costi complessivi del progetto DaziT risulteranno inferiori a quanto preventivato. L'obiettivo di liberare 300 impieghi attraverso la digitalizzazione dovrebbe, in base allo stato attuale delle conoscenze, poter essere raggiunto. Secondo il direttore dell'AFD, la comunicazione costituisce una sfida notevole. Il personale viene periodicamente informato sull'evoluzione del programma e vi è pure un intenso

scambio di informazioni con i Cantoni. Il coordinamento con il programma SUPERB è assicurato e funziona bene.

La Delegazione delle finanze è soddisfatta dello stato di avanzamento del progetto e del coordinamento con i programmi GENOVA e SUPERB e nell'anno in rassegna non ha ravvisato alcuna necessità d'intervento. La Delegazione continuerà a seguire l'evoluzione del progetto.

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

5.7.1 COVID-19: fideiussioni solidali della Confederazione

Nell'ambito delle misure adottate per attenuare le conseguenze causate alle imprese dalla pandemia di coronavirus, il 20 marzo 2020 il Consiglio federale ha deciso che la Confederazione avrebbe assunto fideiussioni solidali per prestiti destinati alle piccole e medie imprese sostanzialmente solvibili che soffrono delle conseguenze della pandemia. Le fideiussioni sarebbero state accordate attraverso l'intermediazione dalle quattro cooperative di fideiussione esistenti e le banche avrebbero fornito il loro sostegno nel quadro della procedura di assegnazione. L'obiettivo era di sopperire in modo rapido e senza formalità burocratiche alla mancanza di liquidità delle aziende e di evitare situazioni temporanee di insolvenza. A tal fine, il Consiglio federale ha proposto al Parlamento, attraverso l'aggiunta I al preventivo 2020, un credito d'impegno di 40 miliardi di franchi destinato alle fideiussioni solidali COVID-19. Il 20 marzo ha chiesto alla Delegazione delle finanze di approvare con procedura d'urgenza una prima tranche di 20 miliardi di franchi, e il 3 aprile un'ulteriore tranche di 10 miliardi (cfr. n. 2.1).

Il 22 e il 23 marzo 2020 la Delegazione delle finanze si è occupata per la prima volta della questione riguardante il sostegno alla liquidità delle aziende e ai casi di rigore. La situazione era particolare nella misura in cui la Delegazione doveva pronunciarsi su un credito d'impegno di 20 miliardi di franchi di cui il Consiglio federale non aveva ancora definito i dettagli circa le modalità d'impiego. I negoziati con le banche creditrici e la Banca nazionale svizzera stavano per essere conclusi. Sulla base di un progetto dell'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19, la Delegazione è stata informata dal capo del DFF e da una rappresentanza dell'AFF sullo stato dei negoziati, sui punti ancora in sospeso a quel momento (in particolare il livello dei tassi d'interesse per i prestiti) e sulle altre modalità. Il progetto di ordinanza prevedeva che le banche partecipassero con importi tra 0,5 e 20 milioni di franchi a una parte dei rischi legati alla fideiussione di mutui e procedessero a un esame delle richieste di credito conformemente agli standard usuali nel settore. La Delegazione delle finanze ha accolto con favore la parziale assunzione del rischio di perdite da parte delle banche. La Delegazione ha discusso intensamente in merito al ricorso alle fideiussioni solidali come strumento per attenuare i problemi di liquidità delle aziende. Ha esaminato anche altre possibilità di sostegno, ma dopo una valutazione complessiva è giunta alla conclusione che la fideiussione di mutui da parte della Confederazione è, in una fase iniziale, lo strumento adeguato per sopperire in modo rapido e non burocratico all'urgente fabbisogno di liquidità delle imprese interessate. Alla luce della situazione

straordinaria e in considerazione del fatto che i rischi di perdite per la Confederazione erano difficilmente stimabili, il 23 marzo 2020 la Delegazione ha approvato il credito d'impegno urgente di 20 miliardi di franchi.

Il 25 marzo 2020 il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19 e il 3 aprile 2020 ha chiesto alla Delegazione delle finanze di approvare un aumento urgente di 10 miliardi di franchi del credito d'impegno per le fideiussioni solidali COVID-19. In un periodo di tempo molto breve sono stati vincolati più di 14 miliardi di franchi e c'era il rischio che il credito d'impegno già autorizzato sarebbe stato presto esaurito a causa del gran numero di richieste di credito.

Il 7 aprile 2020 la Delegazione delle finanze ha preso atto che le modalità negoziate con le banche prevedevano un tasso d'interesse vantaggioso e che la versione definitiva dell'ordinanza sulle fideiussioni solidali corrispondeva, nei punti da essa ritenuti essenziali, al progetto discusso il 22 e il 23 marzo 2020 con il DFF. La Delegazione ha ammesso la necessità e l'urgenza della richiesta di credito aggiuntivo e l'ha approvato. Al contempo ha invitato il Consiglio federale a sottoporre al Parlamento i rimanenti 10 miliardi di franchi (seconda tranche del credito aggiuntivo) nell'ambito della procedura ordinaria, in modo che le CdF potessero procedere all'esame preliminare e che il Parlamento potesse deliberare nella sessione straordinaria di inizio maggio 2020.

Una delle condizioni essenziali poste dalla Delegazione delle finanze per l'approvazione dei 30 miliardi di franchi era che il Consiglio federale garantisse che si eseguiranno controlli efficaci per appurare se vi siano crediti concessi indebitamente, che gli abusi vengano perseguiti con la massima severità e che il CDF venga coinvolto nel controllo relativo all'attuazione dei provvedimenti. Il Consiglio federale ha accolto la richiesta della Delegazione delle finanze: a inizio aprile ha adottato i parametri principali per contrastare gli abusi legati agli aiuti transitori erogati in relazione al COVID-19, mentre a metà maggio la SECO ha emanato un piano di misure anti-abusi. I controlli si fondano sullo scambio di dati e informazioni previsto nell'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19, oltre che sull'esonero dall'osservanza del segreto bancario, del segreto fiscale e del segreto d'ufficio.

La Delegazione delle finanze ha esaminato in dettaglio il piano anti-abusi, discutendone con il capo del DEFR e con la SECO. Il processo di richiesta elettronico prevede una verifica preliminare attraverso l'interazione con il registro dei numeri di identificazione delle imprese (IDI). Le banche devono seguire le fasi obbligatorie d'identificazione dei clienti previste dalla legge sul riciclaggio di denaro. Un ufficio centrale istituito dalle organizzazioni di fideiussione verifica la completezza di tutta la documentazione depositata presso le banche nonché l'adempimento formale dei requisiti che devono soddisfare gli aventi diritto. Alle organizzazioni di fideiussione spetta il compito di avviare e dirigere i procedimenti penali e civili presso i ministeri pubblici e i tribunali competenti. Analizzando e incrociando i dati delle fideiussioni concesse con i dati dell'imposta anticipata e dell'imposta sul valore aggiunto, oltre che con altre informazioni, il CDF procede a un confronto sistematico di tutte le fideiussioni concesse, controllando in particolare la correttezza del fatturato dichiarato per stabilire il limite di credito e accertare il rispetto del divieto di distribuire dividendi e tantièmes. In totale il CDF ha trasmesso alle organizzazioni che concedono fideiussioni – per il

tramite della SECO – 4646 casi per indagini approfondite, per un importo complessivo di 1,2 miliardi di franchi.

Alla fine del 2020 le organizzazioni di fidejussione segnalavano 3858 potenziali casi di abuso ancora in corso di verifica. In altri 1794 casi già chiariti non erano stati riscontrati abusi. In 352 casi, e per una somma corrispondente a quasi 50 milioni di franchi, è stata sporta denuncia. Le procedure avviate da altri organismi, come le banche, non sono conteggiate in questa statistica.

Il termine per la presentazione delle richieste di credito è scaduto il 31 luglio 2020 per le PMI, il 31 agosto 2020 per le start-up. A fine 2020, del credito d'impegno per le fidejussioni solidali COVID-19 erano stati utilizzati quasi 17 miliardi di franchi (il 42,5 %), mentre le perdite su fidejussioni della Confederazione ammontavano a circa 66 milioni di franchi. A fine 2020, dei 16,5 miliardi di franchi garantiti erano già stati rimborsati 1,2 miliardi.

Nel primo trimestre del 2021 l'Amministrazione ha iniziato a preparare un rinnovo del sistema delle fidejussioni solidali COVID-19, in modo tale che questo strumento possa essere attivato rapidamente in caso di peggioramento del mercato creditizio. Esso è incentrato sulle PMI che durante la prima ondata non hanno ottenuto crediti COVID-19.

Attraverso i rapporti trimestrali del DEFR e i colloqui con il capo del DEFR, la Delegazione delle finanze verrà informata periodicamente sull'evoluzione della situazione e sulla vigilanza esercitata dalla Confederazione.

5.7.2 Contributi federali per i programmi per i casi di rigore dei Cantoni

Con l'articolo 12 della legge COVID-19 il Parlamento ha creato la base legale che permette alla Confederazione di partecipare alle misure di sostegno adottate a livello cantonale per i casi di rigore. A metà dicembre 2020 la legge è stata adeguata, di modo che a Confederazione e Cantoni era a disposizione una somma complessiva di 2,5 miliardi di franchi (compresa una «riserva del Consiglio federale» pari a 750 mio. fr.). I Cantoni finanziano in anticipo le loro misure e vengono successivamente rimborsati dalla Confederazione.

A metà febbraio 2021 il Consiglio federale ha proposto al Parlamento, nel suo messaggio concernente la prima aggiunta A al preventivo per il 2021 (21.007), di aumentare di 6,3 miliardi di franchi i contributi a favore dei provvedimenti per i casi di rigore dei Cantoni; nel messaggio concernente una modifica della legge COVID-19 (21.016) ha proposto inoltre al Parlamento di iscrivere nella legge la possibilità di portare a complessivi 10 miliardi di franchi i fondi di Confederazione e Cantoni destinati ai provvedimenti per i casi di rigore (modifica di legge) e di aumentare fino a 8,2 miliardi di franchi (inclusa una «riserva del Consiglio federale» pari a 1 mia. fr.) la quota della Confederazione (credito d'impegno). Ha inoltre proposto che venissero apportate alcune modifiche materiali.

L'ordinanza COVID-19 casi di rigore (RS 951.262) precisa le condizioni alle quali la Confederazione partecipa ai costi e alle perdite che un Cantone subisce a causa di

provvedimenti da esso adottati per i casi di rigore. Conformemente all'articolo 11 dell'ordinanza, una partecipazione della Confederazione avviene soltanto se il Cantone adotta misure adeguate per la gestione di mutui, garanzie o fidejussioni, se lotta contro gli abusi mediante mezzi adeguati e se fa regolare rapporto alla Confederazione sulle misure da esso adottate per lotta contro tali abusi. La SECO verifica le relative misure nell'ambito del rapporto. Inoltre, la Confederazione può effettuare in ogni momento controlli a campione presso i Cantoni.

A metà febbraio 2021 la Delegazione delle finanze si è occupata per la prima volta della questione riguardante i contributi federali per i programmi per i casi di rigore dei Cantoni. Il capo del DEFR ha orientato la Delegazione sul modo in cui la Confederazione intende svolgere i suoi compiti di vigilanza, verifica e controllo.

La Delegazione delle finanze attribuisce grande importanza al fatto che la vigilanza e il controllo della Confederazione siano efficaci. In tal senso, la Confederazione deve fare in modo che l'applicazione nei Cantoni sia uniforme. Attraverso i rapporti trimestrali del DEFR e i colloqui con il capo del Dipartimento, la Delegazione delle finanze verrà informata periodicamente sullo sviluppo di questo dossier e sulla vigilanza esercitata dalla Confederazione.

Nel marzo 2021 le modifiche apportate nella legge verranno concretizzate nell'ordinanza COVID-19 casi di rigore.

5.7.3 COVID-19: indennità per lavoro ridotto

Le ripercussioni economiche derivanti dai provvedimenti presi dalle autorità per contrastare il COVID-19 e le misure adottate dal Consiglio federale per attenuare l'impatto sul mercato del lavoro hanno determinato un forte aumento dei costi dell'AD, in particolare nell'ambito dell'ILR. A fine 2020 la SECO ha stimato che le uscite legate all'ILR per il 2020 si aggireranno complessivamente attorno ai 10,775 miliardi di franchi.

Nella primavera 2020 la Delegazione delle finanze ha autorizzato un credito urgente di 6 miliardi di franchi per l'aumento del contributo della Confederazione all'AD, in modo da garantirne la liquidità a breve termine (cfr. n. 2.1). L'approvazione non ha sollevato obiezioni in seno alla Delegazione, visto che nelle precedenti crisi economiche l'ILR si è rivelato essere uno strumento affidabile ed efficace.

Per evitare che alla fine del 2020 il fondo per l'ILR superasse il limite massimo consentito dalla legge, nel secondo semestre la Confederazione ha assunto, a titolo straordinario, tutte le spese legate all'ILR per il 2020. A tal fine il Parlamento ha accordato un finanziamento supplementare straordinario del fondo AD di 14,2 miliardi di franchi e ha adeguato la base legale contenuta nell'articolo 90a della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI).

Nel febbraio 2021 il Consiglio federale ha deciso di prolungare di tre mesi la durata del diritto alle indennità giornaliere per le persone disoccupate, di sospendere il termine di preannuncio per il lavoro ridotto, di prolungare la durata delle autorizzazioni del lavoro ridotto e di far sì che la Confederazione assuma integralmente i costi dell'AD per finanziare le ILR versate nel 2021. I costi per le finanze federali sono

stimati a circa 6 miliardi di franchi. Le relative richieste del Consiglio federale, contenute nel messaggio concernente la prima aggiunta A al preventivo 2021 (21.007) e nel messaggio concernente una modifica della legge COVID-19 (21.016), sono state trattate dal Parlamento nella sessione primaverile del marzo 2021.

Per la Delegazione delle finanze è indubbio che la messa a disposizione di fondi federali straordinari per l'AD è una misura che va adottata in modo urgente per attenuare gli effetti della pandemia sull'economia e sui lavoratori. Senza ILR la quota di disoccupati aumenterebbe, con conseguenze imprevedibili per l'economia e la società.

Nel marzo 2020 il Consiglio federale ha introdotto per la prima volta – e per una durata limitata a fine agosto 2020 – alcune semplificazioni relative all'ILR: fra queste figurano la procedura semplificata e la «procedura sommaria per il conteggio dell'indennità», che permette di accelerare notevolmente le procedure di preannuncio per il lavoro ridotto e quelle relative alla richiesta e al calcolo dell'indennità. Nel quadro della procedura sommaria, la perdita di guadagno imputabile non è più calcolata per il singolo collaboratore, bensì sull'insieme dei lavoratori di un'impresa. A differenza della normale procedura, i datori di lavoro sono dunque tenuti a fornire meno giustificativi e l'indennità per lavoro ridotto dell'80 per cento è versata in forma forfettaria. Fra i vari vantaggi, la procedura accelerata permette di sostenere rapidamente la liquidità delle aziende. D'altra parte, il conteggio forfettario e le esigenze ridotte in materia di certificazione fanno sì che vi sia un rischio accresciuto per quanto riguarda il percepimento indebito di prestazioni e gli abusi.

Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze ha prestato particolare attenzione alla lotta contro gli abusi nel settore dell'ILR. Dall'introduzione della procedura sommaria, le segnalazioni riguardanti potenziali abusi pervenute al CDF, che funge da servizio centrale di segnalazione della Confederazione (*whistleblowing*), sono state numerose. Sembrerebbe che per taluni datori di lavoro valga il detto secondo cui la necessità aguzza l'ingegno.

Dalla metà del 2020 il servizio di revisione dell'AD indaga sui casi di abuso che gli vengono segnalati e ne pubblica i dati, aggiornati ogni mese, sul portale dell'AD. Nel settembre 2020 il CDF e il servizio di revisione dell'AD hanno condotto in modo congiunto degli audit dei sistemi in alcuni Cantoni e ne hanno pubblicato i risultati. Dal 2021 sono impiegati temporaneamente degli ispettori supplementari – per effettuare i controlli presso i datori di lavoro – e dei giuristi – per affiancare il servizio di revisione dell'AD in caso di eventuali procedimenti giudiziari.

La Delegazione delle finanze accoglie con favore il rafforzamento di queste attività di controllo e la trasparenza nei confronti del pubblico. Anche se non si può ancora parlare di abusi sistematici nel settore dell'ILR, i casi che sono venuti alla luce intaccano il senso di giustizia e la fiducia della popolazione e di tutte quelle aziende che rispettano le regole.

La Delegazione delle finanze ha criticato la decisione del Consiglio federale di prorogare la procedura sommaria e il conteggio forfettario dapprima in agosto, fino a fine 2020, e successivamente in dicembre, fino a fine marzo 2021. Il DEFR le ha spiegato che le proroghe sono state decise affinché i Cantoni potessero trovare delle soluzioni e mettere a punto i dispositivi tecnici che permettessero loro di trattare, in modo tempestivo e nel rispetto delle procedure ordinarie, l'elevato numero di domande.

Pur comprendendo la difficile situazione che attraversano alcuni Cantoni, la Delegazione delle finanze ha dichiarato di non essere soddisfatta della risposta. Ha raccomandato che l'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione venga modificata in modo da garantire che, in occasione dei controlli in azienda, i datori di lavoro siano tenuti a produrre tutti i giustificativi necessari, compresi quelli che non devono essere presentati nell'ambito della procedura sommaria. Il capo del DEFR ha assicurato che i requisiti legali necessari per eseguire un accertamento successivo della legittimità delle indennità versate sono già sufficientemente disciplinati nella legge e nell'ordinanza. Per le prestazioni percepite in modo indebito è possibile chiedere che vengano rimborsate fino a cinque anni dopo il loro versamento; i datori di lavoro devono inoltre conservare, pure per cinque anni, i documenti relativi al controllo del tempo di lavoro.

La Delegazione delle finanze ha chiesto al Consiglio federale che la procedura sommaria, una volta scaduto il termine di fine marzo 2021, non venga più prorogata tenuto conto che, dall'agosto 2020, i Cantoni hanno avuto il tempo sufficiente per trovare e attuare le soluzioni necessarie.

Nell'ambito delle discussioni sulla lotta contro gli abusi, la Delegazione si è interessata anche alle condizioni che danno diritto all'ILR nel caso in cui a richiederla siano fornitori di servizi pubblici quali Comuni, aziende di trasporto pubblico, biblioteche, musei, scuole o piscine. In questi casi il versamento dell'indennità è ammesso se i lavoratori interessati sono esposti a un rischio immediato di licenziamento. Nelle fasi iniziali della pandemia, a causa dell'enorme volume di preannunci inoltrati per ottenere l'ILR, le autorità cantonali preposte all'esecuzione non hanno in alcuni casi tenuto sufficientemente conto delle disposizioni di legge, il che ha portato a un'applicazione diversificata delle disposizioni da un Cantone all'altro. Dopo le difficoltà iniziali, l'Ufficio di compensazione dell'AD presso la SECO è intervenuto, nel suo ruolo di autorità di vigilanza responsabile dell'esecuzione equa e conforme al diritto in tutta la Svizzera, per assicurare un'applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale.

5.7.4 Fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare

Nell'ambito della sua alta vigilanza finanziaria concomitante, dall'estate del 2015 la Delegazione delle finanze vigila sugli impegni della Confederazione derivanti dalla concessione di fideiussioni nel settore della navigazione d'alto mare. Fra il 2018 e il 2019 la DelFin ha condotto un'inchiesta approfondita sul processo di vendita di navi delle compagnie Swiss Cargo Line (SCL) e Swiss Chemical Tankers (SCT); nel suo rapporto d'inchiesta¹, che ha pubblicato a metà 2019, ha formulato nove raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale (cfr. appendice).

¹ Fideiussioni solidali della Confederazione per le navi svizzere d'alto mare: inchiesta concernente il processo di vendita delle navi delle compagnie SCL e SCT. Rapporto della Delegazione delle finanze delle Camere federali del 27 giugno 2019 (FF 2020 5457)

Alla fine del 2019 la Delegazione delle finanze ha incaricato il DEFR di esaminare le modalità e le prospettive di successo di un proseguimento dell'esercizio delle navi d'alto mare che battono bandiera svizzera con le attuali fideiussioni solidali. Ha chiesto che venisse svolta una valutazione generale dei rischi per la Confederazione e che venisse esaminata l'adozione di una strategia d'uscita nel caso in cui un ammortamento dei crediti concessi e una gestione economica delle navi fossero minacciati a medio e lungo termine. La DelFin ha chiesto che i risultati di questi approfondimenti confluissero in una strategia della Confederazione in materia di fideiussioni (cfr. rapporto di attività 2019, FF 2020 8403, n. 5.7.1).

Nell'anno in esame, la Delegazione delle finanze si è concentrata sull'attuazione delle sue raccomandazioni al Consiglio federale e sulla definizione delle linee direttrici di una strategia della Confederazione in materia di fideiussioni nel settore delle navi d'alto mare. Avvalendosi dei rapporti semestrali del DEFR, si è occupata inoltre dei rimanenti impegni derivanti dalla concessione di fideiussioni, di singole fideiussioni accordate a partire dalla metà del 2015, del rispetto da parte di talune compagnie di navigazione dei termini di pagamento degli ammortamenti e del ricorso alle fideiussioni in caso di altre navi d'alto mare per le quali il Parlamento ha approvato crediti aggiuntivi nel 2020.

Nell'ambito della sua supervisione, la Delegazione si è intrattenuta a lungo, in ciascuna delle sue sei sedute ordinarie, con il responsabile e la segretaria generale del DEFR. In tali occasioni è stata informata sui risultati di un'inchiesta amministrativa commissionata dal DEFR sull'organizzazione, le strutture e i processi di approvvigionamento economico del Paese e sulla rappresentanza degli interessi della Confederazione in un procedimento giudiziario contro l'ex proprietario delle società SCL e SCT.

A inizio settembre 2020 il capo del DFAE ha informato la Delegazione sullo stato di avanzamento della strategia «Bandiera svizzera 2020+» e sugli sviluppi del caso concernente la nave cisterna «San Padre Pio», che si trova confiscata in Nigeria dal gennaio 2018 (cfr. spiegazioni al n. 5.2.3).

La Delegazione delle finanze ha orientato le CdF in merito allo stato delle sue conoscenze nell'ambito dell'esame preliminare di un credito aggiuntivo di 28,3 milioni di franchi (aggiunta I 2020) per onorare gli impegni fideiussori della Confederazione per le navi degli investitori SCL Trudy e SCL Helvetia e in merito a un ulteriore credito aggiuntivo di 4 milioni di franchi (aggiunta II 2020) per il ricorso alle fideiussioni a seguito del caso della nave cisterna «San Padre Pio». Nell'autunno del 2020 la DelFin ha anche informato le due CdF sui temi menzionati all'inizio.

Attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Delegazione delle finanze

Nel suo rapporto del 4 settembre 2019 il Consiglio federale ha preso posizione in merito alle conclusioni e alle raccomandazioni contenute nel rapporto d'inchiesta della Delegazione delle finanze (per i dettagli cfr. appendice). L'Esecutivo ha approvato le raccomandazioni da 1 a 4 (riduzione al minimo delle perdite, strategia di gestione, criteri di valutazione e situazione concorrenziale) e ha ritenuto che fossero già state attuate. La Delegazione non si è però detta del tutto convinta delle argomentazioni del Consiglio federale, ritenendo che le nuove procedure adottate avrebbero ancora dovuto essere collaudate. Il Consiglio federale ha invece respinto la raccomandazione 5 (protezione contro le indiscrezioni), poiché ritiene che ulteriori misure non

comporterebbero un sostanziale miglioramento. Per quanto riguarda le raccomandazioni da 6 a 9 (regolamento sui poteri di firma, scelta parziale del diritto, aggiudicazioni mediante trattativa privata e rinuncia alle fideiussioni solidali) il Consiglio federale ha conferito mandati di verifica.

Il 26 febbraio 2020 il Consiglio federale ha pubblicato il suo parere riguardante le raccomandazioni 6–9, unitamente al risultato dei suoi accertamenti. La Delegazione ha preso atto che l'Esecutivo ritiene che le raccomandazioni 6–9 non necessitano di ulteriori approfondimenti.

Con la sua raccomandazione 9, la Delegazione delle finanze invitava il Consiglio federale a non più utilizzare lo strumento delle fideiussioni solidali, a rivedere quelle esistenti e, se possibile, a convertirle in fideiussioni semplici. Nel suo parere il Consiglio federale si è detto contrario all'idea di rinunciare totalmente alle fideiussioni solidali. L'Esecutivo concorda con la Delegazione nel ritenere che le fideiussioni semplici comportano per la Confederazione minori rischi rispetto alle fideiussioni solidali. Se una fideiussione semplice è sufficiente per raggiungere l'obiettivo del finanziamento, essa è da preferire a una fideiussione solidale. Quest'ultima possibilità non dovrebbe tuttavia essere esclusa del tutto, nel caso essa si riveli il solo strumento adatto per raggiungere l'obiettivo. A determinate condizioni la fideiussione può risultare uno strumento utile e interessante sul piano economico. Accertamenti condotti in seno all'Amministrazione hanno mostrato che in molti settori la conversione delle fideiussioni solidali già accordate è irrealistica. Il Consiglio federale intende tuttavia sottoporre al Parlamento un progetto inteso ad abrogare le basi legali per le fideiussioni e le garanzie che non vengono utilizzate attualmente, né lo saranno in un futuro prossimo (fideiussioni nella legge sulla promozione della cultura, nella legge sul cinema o nella legge sulla protezione dell'ambiente); si è inoltre impegnato a integrare le condizioni e le linee direttrici per la concezione delle fideiussioni nelle guide per l'elaborazione dei rapporti sulle sovvenzioni nei messaggi.

La Delegazione delle finanze continua a ritenere che la garanzia dei prestiti attraverso fideiussioni solidali della Confederazione comporti un grande rischio finanziario. Riconosce che in taluni casi lo strumento può essere utilmente applicato al di fuori del campo della navigazione d'alto mare, ma ciò deve avvenire in condizioni chiaramente definite. Il 21 marzo e il 7 aprile 2020 la Delegazione ha approvato crediti d'impegno urgenti per complessivi 30 miliardi di franchi sotto forma di fideiussioni solidali da parte della Confederazione, destinate a sostenere finanziariamente le PMI colpite dalle conseguenze della pandemia da coronavirus. In situazioni eccezionali come queste la Confederazione deve definire in modo chiaro le condizioni quadro, chiarire anticipatamente i rischi e responsabilizzare maggiormente gli istituti di credito finanziatori rispetto all'ambito delle fideiussioni per le navi d'alto mare, per esempio associandoli al rischio di perdita, come è stato fatto per la fideiussione solidale di una parte dei crediti COVID-19.

A fine maggio 2020 l'UFAE ha illustrato, avvalendosi di esempi concreti, in che modo l'ufficio stesso e l'organizzazione di crisi responsabile del progetto hanno attuato nella pratica le raccomandazioni 1–4.

La Delegazione delle finanze è giunta alla conclusione che il Consiglio federale ha attuato la maggior parte delle sue raccomandazioni, anche se in alcuni casi avrebbe

auspicato proposte più incisive. Per quanto riguarda la sua proposta di rinunciare del tutto alle fideiussioni solidali, la Delfin si aspetta ora che il Consiglio federale e l'Amministrazione facciano uso di questo strumento con moderazione (cfr. appendice).

Impegni di fideiussione della Confederazione

La Delegazione delle finanze si tiene aggiornata, attraverso i rapporti semestrali del DEFR, sullo stato e sull'evoluzione delle fideiussioni federali per le navi d'alto mare che battono bandiera svizzera e sui pagamenti di ammortamento. Alla fine del 2020 la Confederazione ha garantito crediti per 17 navi d'alto mare battenti bandiera svizzera per un importo di circa 326 milioni di franchi. A seguito di ammortamenti, del pagamento di fideiussioni e della vendita di diverse navi, l'importo complessivo dei prestiti garantiti è diminuito di circa il 60 per cento rispetto al 2016 (794 mio. fr.).

Le perdite legate alle fideiussioni solidali dovrebbero ammontare a circa 355 milioni di franchi (stato: fine 2020). L'importo tiene già conto degli accantonamenti per due navi, per le quali nel 2021 e nel 2022 saranno utilizzate fideiussioni federali. All'inizio della crisi della navigazione d'alto mare, a metà 2015, il DEFR ha praticamente vietato la concessione di nuove fideiussioni. Da quel momento si sarebbero dovute concedere fideiussioni soltanto se l'UFAE si fosse già impegnato precedentemente in tal senso e se le condizioni definite dallo stesso UFAE per la loro concessione fossero soddisfatte.

Dalla metà del 2015 non è stata più rilasciata alcuna conferma d'impegno, anche se fino all'autunno del 2016 sono stati comunque stipulati ancora sei contratti di fideiussione. In cinque casi la Confederazione aveva confermato il proprio impegno nel 2013 e nel 2014, nel quadro del rinnovo di una flotta. Queste fideiussioni erano una condizione perché le compagnie di navigazione potessero finanziare la costruzione di nuove navi. In contropartita, cinque prestiti garantiti da fideiussioni sono stati integralmente rimborsati. In un caso l'UFAE, dopo aver consultato il DEFR e l'AFF, ha concesso una fideiussione dopo la metà del 2015 senza conferma d'impegno preventiva. Nel caso specifico si trattava di proteggere l'impresa interessata da una difficile situazione finanziaria: la capacità a proseguire la sua attività era infatti seriamente compromessa. Un collasso disordinato della società avrebbe comportato pesanti perdite sulle fideiussioni federali precedentemente accordate. In contropartita, la fideiussione di una nave della stessa compagnia ha potuto essere liquidata.

Basandosi su documenti originali, la Delegazione delle finanze ha esaminato varie questioni, ossia fino a che punto le conferme di impegno erano giuridicamente vincolanti, in quale misura le condizioni stabilite al momento dell'impegno erano rispettate prima della firma dei contratti di fideiussione e se l'ammortamento delle fideiussioni alle scadenze previste era garantito. La Delegazione ha invitato il DEFR a esaminare, in futuro, che gli ammortamenti concordati siano ben regolamentati e, se necessario, a prendere le misure necessarie.

Elementi fondamentali per una strategia in materia di fideiussioni

A metà giugno 2020, il capo del DEFR ha informato la Delegazione delle finanze sullo stato dei lavori concernenti una strategia in materia di fideiussioni federali nel settore delle navi d'alto mare. Il DEFR ha attribuito un mandato esterno per una valutazione delle società proprietarie, nel complesso, di 14 navi d'alto mare finanziate

attraverso fideiussioni federali. Alla fine del 2020 il volume dei crediti di queste società garantiti con fideiussioni solidali della Confederazione ammontava a quasi 293 milioni di franchi, ossia circa il 90 per cento dei crediti ancora garantiti. Sulla base di questi elementi, il DEFR ha elaborato varie opzioni strategiche, che ha sottoposto per discussione della Delegazione.

La Delegazione delle finanze ritiene indispensabile attenersi all'attuale strategia, che consiste nel ridurre al minimo le perdite della Confederazione liquidando le fideiussioni una volta che le stesse siano state fatte valere, in caso di difficoltà economiche di una compagnia di navigazione. Allo stesso tempo, ha sostenuto l'intenzione del DEFR di pervenire a una liquidazione anticipata delle fideiussioni di comune accordo con gli istituti di credito e le compagnie di navigazione. La Delegazione delle finanze ritiene invece che l'idea di fare assumere alla Confederazione il ruolo di banca creditrice delle compagnie di navigazione non sia pertinente, poiché ciò non permetterebbe di ridurre sensibilmente i rischi.

A metà febbraio 2021, il capo del DEFR ha informato la Delegazione sullo stato dei chiarimenti condotti presso gli istituti di credito e le compagnie di navigazione. La Delegazione sostiene la via intrapresa dal DEFR e si aspetta che esso utilizzi gli strumenti a sua disposizione per ridurre i rischi legati alle fideiussioni. I risultati dovrebbero confluire in una strategia in materia di fideiussioni nel settore delle navi d'alto mare, sulla quale la Delegazione delle finanze si chinerà nel corso dell'estate del 2021.

Fideiussioni della Confederazione per i crediti della navigazione e i crediti COVID-19 delle compagnie di navigazione

La pandemia di COVID-19 ha colpito duramente anche gli armatori e le compagnie di navigazione. La concessione di crediti COVID-19 a compagnie di navigazione già beneficiarie di crediti garantiti dalla Confederazione nel settore della navigazione d'alto mare non era vietata dalla legge, a condizione che la banca creditrice rispettasse le disposizioni (allora in vigore) dell'ordinanza sulle fideiussioni solidali COVID-19.

Sulla base di indicazioni fornite dal CDF, a metà 2020 la SG-DEFR ha informato la Delegazione delle finanze che un armatore e le sue compagnie di navigazione avevano sollecitato crediti COVID-19 per un importo di 2,2 milioni di franchi. L'UFAE ha chiesto alla banca creditrice di bloccare il versamento del prestito fino a quando non si fosse proceduto a esaminare la situazione finanziaria dell'armatore e delle sue compagnie di navigazione. Una perizia esterna commissionata dall'UFAE è giunta alla conclusione che la liquidità supplementare fornita attraverso il credito COVID-19 nel caso in questione avrebbe contribuito in modo significativo alla stabilità finanziaria dell'armatore, riducendo in tal modo i rischi di un ricorso alle fideiussioni solidali per la navigazione d'alto mare.

La Delegazione delle finanze ha espresso riserve di fondo in merito alla concessione di fideiussioni solidali COVID-19 a compagnie di navigazione che già usufruiscono di crediti garantiti dalla Confederazione nel settore della navigazione d'alto mare. In tal caso la Confederazione dovrebbe fornire molteplici garanzie e, in certe circostanze, potrebbe incorrere in rischi supplementari ingiustificabili. La Delegazione ha appreso che, nel caso in questione, l'importo della fideiussione ha potuto essere ridotto e che a metà febbraio 2021 le compagnie di navigazione non avevano incassato i crediti.

Inchiesta amministrativa del DEFR sull'approvvigionamento economico del Paese

A metà del 2019 le due Commissioni della gestione (CdG) hanno invitato il Consiglio federale a esaminare regolarmente la struttura organizzativa dell'approvvigionamento economico del Paese. Il capo del DEFR ha quindi commissionato un'inchiesta amministrativa in materia. A metà novembre 2020, il capo del DEFR ha presentato alla Delegazione delle finanze le conclusioni dell'indagine rilevanti dal punto di vista dell'alta vigilanza finanziaria. Il rapporto evidenzia la necessità di migliorare le strutture di condotta e organizzative dell'approvvigionamento economico del Paese, oltre che la conformità normativa (*compliance*) e la governance. Queste questioni rientrano principalmente nell'ambito di competenza delle CdG. Dato però che nel suo rapporto d'inchiesta concernente la vendita delle navi delle società SCL e SCT la Delegazione si è occupata anche della questione relativa all'organizzazione di gestione della crisi, essa ha discusso anche la raccomandazione 11 contenuta nel rapporto d'inchiesta amministrativa, che preconizza una progressiva reintegrazione dell'organizzazione di gestione della crisi, attualmente diretta dalla SG-DEFR, nell'UFAE.

La Delegazione delle finanze sostiene l'orientamento della raccomandazione, che chiede che a medio termine la responsabilità venga riattribuita dall'organizzazione di gestione della crisi alla linea.

Iniziativa parlamentare 19.500

Per quanto riguarda l'iniziativa parlamentare 19.500 («Commissione parlamentare d'inchiesta relativa alle fidejussioni per navi d'alto mare»), la Delegazione delle finanze ha inviato una lettera agli Uffici del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati. In essa li informa sulle sue precedenti indagini e constatazioni circa il ruolo degli istituti di credito finanziatori e delle società di revisione, oltre che sulla collaborazione che l'UFAE, del DEFR, intrattiene con l'USNM, del DFAE. La Delegazione si è astenuta dal dare una valutazione politica dell'iniziativa dato che entrambe le CdF – così come le due CdG – si erano già espresse in proposito nei loro corapporti agli Uffici. Ha preso atto della decisione dei due Uffici di raccomandare di non dare seguito all'iniziativa.

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

5.8.1 COVID-19: provvedimenti nel settore dell'aviazione

Garanzie per le imprese di navigazione aerea e sostegno alle aziende del settore aeronautico

Dopo che il Consiglio federale, a inizio aprile, aveva informato l'opinione pubblica sul finanziamento transitorio previsto per il settore dell'aviazione, la Delegazione delle finanze era stata informata dal capo del DFF sullo stato degli accertamenti e sull'ulteriore calendario. Aveva quindi comunicato al Consiglio federale che i sostegni finanziari in termini di liquidità a favore dell'industria aeronautica avrebbero dovuto essere sottoposti al Parlamento nella procedura ordinaria in occasione della sessione straordinaria di inizio maggio 2020. Fino a quel momento la Delegazione delle

finanze aveva già approvato crediti urgenti (crediti a preventivo e crediti d'impegno) per oltre 40 miliardi di franchi in relazione al COVID-19. Considerava problematico, sia dal punto di vista giuridico che istituzionale, approvare un ulteriore pacchetto di aiuti miliardario nel momento in cui le commissioni competenti riprendevano i propri lavori dopo una sospensione temporanea dell'attività parlamentare e nell'imminenza della successiva sessione del Parlamento.

Dal punto di vista del contenuto la Delegazione delle finanze auspica che il Consiglio federale valuti, oltre allo strumento delle garanzie e delle fidejussioni della Confederazione, anche la concessione di prestiti e che si accerti comunque, nel caso di fidejussioni o prestiti, che nessuna risorsa stanziata dalla Confederazione termini all'estero.

In occasione della sessione straordinaria del maggio 2020 il Parlamento, fondandosi sulla legge federale sulla navigazione aerea (LNA; RS 748.0), ha approvato un credito d'impegno in favore delle due aziende di trasporti aerei Swiss International Air Lines SA (SWISS) e Edelweiss Air SA (Edelweiss) pari a 1,275 miliardi di franchi. Al fine di assicurare un funzionamento ininterrotto degli aeroporti nazionali è inoltre stata decisa una modifica della LNA. In tal modo la Confederazione può partecipare a determinate aziende dell'aviazione civile svizzera o concedere aiuti finanziari, al fine di superare temporaneamente i problemi di liquidità riscontrati da tali aziende (in particolare anche dai servizi di assistenza a terra e dalle società di manutenzione degli aerei) in seguito alla pandemia di coronavirus. Per tali casi il Parlamento ha approvato a inizio maggio un credito d'impegno e un credito aggiuntivo di 600 milioni di franchi.

A fine 2020 il credito d'impegno per SWISS e Edelweiss era esaurito, mentre il credito d'impegno per garantire il funzionamento ininterrotto degli aeroporti nazionali è stato utilizzato, in ragione di 79,2 milioni di franchi, per concedere a SR Technics (SR Technics Switzerland AG) un aiuto sotto forma di fideiussione in caso di insolvenza.

In considerazione dell'entità dei fondi e dei rischi finanziari per la Confederazione, la Delegazione delle finanze ha monitorato l'impiego del credito basandosi sui rapporti sullo stato dei lavori del DATEC e ha avuto un colloquio con la responsabile del DATEC. Le discussioni erano incentrate soprattutto sulle misure atte a sorvegliare il rispetto delle disposizioni contrattuali e sui meccanismi di controllo. La verifica della conformità con la politica della piazza imprenditoriale di SWISS ed Edelweiss è affidato alla Fondazione svizzera dell'aviazione, attiva dalla fine del 2020.

Alla fine del periodo in rassegna la Delegazione delle finanze non ha ravvisato alcuna necessità immediata di intervento da parte dell'alta vigilanza finanziaria. Continuerà a seguire gli ulteriori sviluppi nel 2021 in base ai rapporti trimestrali sullo stato dei lavori del DATEC e al rapporto di verifica del CDF.

Rifinanziamento di Skyguide

Skyguide è la società anonima svizzera non quotata in borsa per il controllo del traffico aereo civile e militare, in cui la Confederazione svizzera detiene una partecipazione del 99,97 per cento. A causa della pandemia di coronavirus il traffico aereo ha subito una battuta di arresto, provocando un forte calo degli introiti da tasse per Skyguide. La Confederazione è tenuta a garantire che Skyguide disponga di una dotazione in capitale adeguata. Nel settembre 2020 il Parlamento ha approvato un credito di

150 milioni di franchi e nel dicembre 2020 un ulteriore credito di 250 milioni di franchi per la stabilizzazione finanziaria di Skyguide. Qualora a livello europeo non si giungesse a un accordo per ripartire le perdite legate ai servizi di sicurezza aerea tra le compagnie aeree e gli stessi fornitori di servizi, i 250 milioni verrebbero utilizzati. Il sostegno finanziario della Confederazione sarà accordato a condizione che Skyguide attui misure di risparmio che riducano il fabbisogno di liquidità. Entro la fine del 2024 Skyguide dovrà effettuare un risparmio cumulativo tra i 90 e i 100 milioni di franchi svizzeri. Il Consiglio federale si aspetta inoltre che, entro la fine del 2021, le parti sociali presentino un piano comune per l'innalzamento dell'età di pensionamento dei controllori del traffico aereo da 56 anni ad almeno 60 anni, allo scopo di sgravare a lungo termine le finanze di Skyguide.

In considerazione della partecipazione quasi totale della Confederazione, dell'espletamento di un compito sovrano critico dal profilo della sicurezza (controllo del traffico aereo civile e militare) nonché delle sfide che Skyguide deve affrontare, la Delegazione delle finanze ravvisa, oltre a un notevole rischio finanziario, anche il rischio di un danno alla reputazione della Confederazione qualora Skyguide non potesse più svolgere pienamente i propri compiti. La Delegazione delle finanze prevede di monitorare da vicino gli ulteriori sviluppi, l'impiego dei 250 milioni di franchi e l'attuazione delle misure di risparmio da parte di Skyguide mediante rapporti trimestrali sullo stato dei lavori, nonché mediante incontri con i consiglieri federali competenti e una rappresentanza di Skyguide.

5.8.2 Programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FIF), NFTA compresa

Ogni primavera l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) pubblica un rapporto sullo stato dei lavori relativi ai grandi programmi di ampliamento ferroviario del FIF. A metà 2020 la Delegazione delle finanze ha discusso di tale rapporto con la responsabile del DATEC.

Nuova ferrovia transalpina (NFTA)

Dallo scioglimento della delegazione di vigilanza della NFTA delle Camere federali, a fine novembre 2019, la Delegazione delle finanze ha ripreso l'alta vigilanza concomitante sull'ultimazione della NFTA. A inizio 2020 ha istituito a una sottodelegazione, composta di tre membri, incaricata di controllare per conto del Parlamento in particolare la preparazione della messa in servizio dell'ultima grande opera NFTA, la galleria di base del Ceneri (GBC), l'evoluzione dei costi (incl. le pretese supplementari avanzate dalle imprese), l'impiego dei crediti, il rispetto delle scadenze e i rischi legati alla NFTA, nonché di presentarle il rapporto corrispondente. A giugno e novembre 2020 la sottodelegazione ha sentito il direttore dell'UFT, segnatamente in merito ai rischi che la DVN ha raccomandato esplicitamente alla Delegazione delle finanze di seguire attentamente (cfr. rapporto d'attività 2019, FF 2020 8403, n. 5.8.2).

A metà novembre 2020 la Delegazione delle finanze ha constatato con soddisfazione che i preparativi per l'esercizio commerciale regolare della galleria di base del Ceneri,

con le FFS come gestore dell'infrastruttura e l'UFT quale autorità di autorizzazione all'esercizio, erano a buon punto.

L'interruzione primaverile di un mese delle corse di prova dovuta alla pandemia di coronavirus non ha avuto ripercussioni sulla consegna dell'opera da parte della società costruttrice AlpTransit San Gottardo SA (ATG) al gestore FFS, avvenuta a fine agosto. I ritardi sulla pianificazione hanno dunque potuto essere recuperati.

Il 4 settembre la galleria di base del Ceneri è stata inaugurata ufficialmente presso il portale Nord a Camorino dalla presidente della Confederazione Simonetta Sommaruga, affiancata dal consigliere federale Ignazio Cassis e dal presidente del Consiglio di Stato ticinese Norman Gobbi, in presenza dei CEO di ATG e delle FFS. A causa della pandemia di COVID-19 la cerimonia di inaugurazione si è svolta su scala molto ridotta. Da settembre a novembre le FFS hanno avviato l'esercizio di prova, nell'ambito del quale vi hanno fatto transitare circa 5800 treni merci e passeggeri. Questo ha consentito di verificare i processi e di testare gli impianti in condizioni reali. L'esercizio di prova ha dimostrato che la GBC presenta l'efficienza e l'affidabilità necessarie. Una volta verificati i dovuti attestati di sicurezza, il 1° dicembre 2020 l'UFT ha rilasciato alle FFS l'autorizzazione ad avviare l'esercizio secondo orario attraverso la galleria di base del Ceneri. Dal cambio d'orario del 13 dicembre 2020 l'ultima grande opera di costruzione della NFTA è in funzione.

Poiché l'entrata in funzione si è svolta secondo i tempi previsti e con successo, i rischi legati ai costi e alle scadenze si sono ulteriormente ridotti. L'UFT stima i costi dell'intera NFTA fino alla fine del progetto (ca. 2026) a circa 17,74 miliardi di franchi (stato dei prezzi: ottobre 1998, senza imposta sul valore aggiunto, rincaro e interessi di costruzione). I costi finali si situano tuttora nettamente al di sotto dei crediti d'impegno di 19,1 miliardi di franchi approvati dal Parlamento (credito complessivo NFTA, stato dei prezzi: ottobre 1998). Il rischio che entro il conteggio definitivo delle opere NFTA non ancora fatturate (galleria di base del Löttschberg e potenziamenti dell'asse Löttschberg nel 2021, galleria di base del San Gottardo e galleria di base del Ceneri ca. 2026) risultino costi supplementari in ragione di pretese supplementari da parte di imprese, del rispetto dei requisiti d'esercizio e di ulteriori lavori conclusivi è esiguo e, rispetto ai costi complessivi, non supera valori millesimali.

La realizzazione di interventi edili della BLS atti a evitare ulteriori infiltrazioni d'acqua nella galleria di base del Löttschberg, come pure la protezione dell'accesso al cunicolo di sicurezza della galleria di base presso Mitholz nel contesto del risanamento del deposito di munizioni Mitholz non rientrano nel progetto NFTA e non sono finanziati mediante il credito complessivo NFTA.

Alla fine del periodo in rassegna la Delegazione delle finanze ha deciso di sciogliere la sottodelegazione. Continuerà a monitorare i rischi rimanenti e i lavori di ultimazione fino alla liquidazione delle ultime opere della NFTA nell'ambito dei rapporti annuali dell'UFT sui programmi di ampliamento ferroviario del FIF. Il CDF valuterà ogni volta, in occasione della definizione del suo programma di verifiche, i rischi rimanenti e prevederà se del caso verifiche puntuali di singoli progetti parziali e conteggi dei progetti.

Ulteriori programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria del FIF

Secondo il rapporto sullo stato dei lavori, alla fine del 2019 la maggior parte dei programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria procedeva secondo le previsioni. I costi sono stati perlopiù inferiori a quelli originariamente previsti. Per alcuni progetti, quali l'ampliamento delle stazioni di Losanna e di Friburgo e il Fondo per il traffico d'agglomerato per il nodo di Berna, vi era tuttavia il rischio che il programma non potesse essere rispettato in ragione di opposizioni alle due stazioni e del complesso coordinamento tra i progetti al nodo di Berna.

La Delegazione delle finanze ha discusso con la responsabile del DATEC sulle ripercussioni a breve e a più lungo termine della pandemia di coronavirus sui programmi di ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria. Sarà possibile stabilire in qual misura la pandemia ha influenzato a breve termine la realizzazione dei programmi soltanto in occasione del prossimo rapporto sullo stato dei lavori. A più lungo termine occorrerà determinare fino a che punto il ricorso al telelavoro e al lavoro mobile si ripercuote sugli scenari di traffico su cui si basano i programmi di ampliamento. In merito ai nuovi scenari di traffico, il DATEC sta elaborando anche uno scenario con una quota significativamente più elevata di telelavoro rispetto ad oggi. Tuttavia è ancora troppo presto per valutare con certezza se le modifiche dovute alla crisi pandemica e al telelavoro comporteranno adeguamenti durevoli. L'UFT ha assicurato di tenere in considerazione modifiche fondamentali nei comportamenti in materia di mobilità nell'ambito della sua pianificazione continua.

5.8.3 Riscossione dei sussidi nel trasporto pubblico e contributi agli investimenti in strutture private di trasporto merci

Irregolarità contabili presso AutoPostale Svizzera SA hanno evidenziato recentemente che la Confederazione e i Cantoni devono seguire da vicino il corretto svolgimento delle procedure di sovvenzionamento delle prestazioni di trasporto. Il rischio che l'ente pubblico versi sussidi in eccesso sono aumentati di pari passo con il crescente orientamento all'utile e con la tendenza delle imprese di trasporto (IT) ad avere strutture di partecipazione diversificate, comunità tariffali e sistemi tariffari complessi, nonché con l'aumento dei volumi dei sussidi.

Piano di vigilanza dell'UFT e responsabilità delle imprese di trasporto

In seguito al «caso AutoPostale» il DATEC ha adeguato la sua ordinanza sulla contabilità delle imprese concessionarie (OCIC) (RS 742.221) e l'UFT ha adattato il suo piano di vigilanza.

Le responsabilità tra l'UFT e le IT sono state ripartite in modo più chiaro. Le IT devono garantire la correttezza dei conti annuali e il rispetto delle disposizioni di legge sull'impiego dei sussidi. Finora i conti delle IT beneficiarie di indennità erano sottoposti, oltre che a una verifica condotta dagli uffici di revisione delle imprese stesse, all'approvazione formale da parte dell'UFT che consentiva solo un esame limitato dei dati.

D'ora in poi le imprese che ricevono indennità per oltre dieci milioni di franchi l'anno saranno soggette all'obbligo di revisione ordinaria, mentre quelle con oltre un milione dovranno far sottoporre i loro sussidi a una verifica annuale speciale da parte di una società di revisione abilitata. Tutte le imprese saranno inoltre tenute a fornire una dichiarazione annuale relativa al rispetto dei principi per l'impiego dei sussidi.

Da parte della Confederazione, l'UFT estenderà la sua attività di controllo e condurrà verifiche in funzione dei rischi sui conti delle imprese.

La Delegazione delle finanze ha discusso di tali adeguamenti con la responsabile del DATEC e con il direttore dell'UFT. Essa si attende dall'UFT che svolga il suo compito di vigilanza in modo efficiente nell'ambito delle verifiche in funzione dei rischi.

Indennità per il trasporto regionale di passeggeri e conto settoriale BLS

Nel 2019 l'UFT ha riscontrato gravi errori in un modello di livellamento dei tassi adottato dalla BLS per il finanziamento del materiale rotabile che hanno determinato l'erogazione di indennità eccessive per decine di milioni di franchi, i quali devono essere restituiti. La Sezione Revisione dell'UFT ha quindi sottoposto a una verifica sistematica tutti i modelli di livellamento in uso, senza tuttavia rilevarne altri difettosi. In futuro saranno consentiti solo modelli di livellamento trasparenti che concorrono in maniera determinante a rendere costante il versamento delle indennità. La Delegazione delle finanze ha preso atto che l'UFT rivaluta annualmente questi elementi nell'ambito della sua attività di vigilanza.

Nell'ambito di una verifica svolta presso BLS il CDF ha riscontrato a sua volta lacune nel conto per settori dell'impresa di trasporto. A fine giugno 2020 la Delegazione delle finanze ha avuto un colloquio con la responsabile del DATEC e, a fine agosto 2020, si è occupata del rapporto relativo alla verifica del CDF sul conto per settori della BLS.

Dal 2011 al 2018 BLS e la sua filiale Busland AG hanno omesso di contabilizzare vendite di abbonamenti a metà prezzo nella comunità tariffale Libero, percependo dalla Confederazione e dai Cantoni coinvolti indennità in eccesso per il trasporto regionale di passeggeri pari a 43,6 milioni di franchi. La Confederazione e il Cantone di Berna hanno quindi chiesto la restituzione dei sussidi percepiti in eccesso, compresi gli interessi dovuti a titolo di penalità. È dunque stata elaborata, a cura del Cantone di Berna, una pertinente convenzione per la restituzione. La Confederazione e il Cantone di Berna esigono inoltre che la BLS verifichi a fondo le proprie procedure di controllo e di gestione nei settori dei sussidi.

Nel suo rapporto il CDF è giunto alla conclusione che la contabilità d'esercizio è troppo complessa e manca dunque talvolta di trasparenza, presenta lacune sistemiche in modo tale che gli errori non sono stati rilevati o lo sono stati solo tardivamente. La contabilità d'esercizio costituisce la base del conto per settori nonché per il calcolo delle indennità. In particolare la compensazione delle prestazioni tra le imprese del gruppo è disciplinata in modo poco chiaro. L'UFT è dunque chiamato a porvi rimedio imponendo regole vincolanti.

La Delegazione delle finanze ha chiesto alla Confederazione di provvedere senza indugio a risolvere le ambiguità normative e alla BLS di rimuovere le lacune nel conto

per settori. Ha preso atto che l'UFT sta elaborando una soluzione specifica per il settore atta a precisare le disposizioni legali a livello di norme contabili e di controlling. La BLS ha avviato un adeguamento del processo di offerta e ha rafforzato il sistema di controllo interno. La contabilizzazione delle prestazioni tra le società – determinante nella ripartizione dei costi tra i settori al beneficio di indennità e quelli che non lo sono – dev'essere migliorata. La fatturazione delle prestazioni tra le filiali della BLS e la casa madre viene ora effettuata senza supplementi dell'utile e senza elementi ottenuti tramite calcoli.

Da anni la direzione di BLS non indica intenzionalmente a Confederazione e Cantoni alcune entrate della comunità tariffale «Libero». Nella primavera del 2017 è stata informata che i ricavi degli abbonamenti a metà prezzo della comunità tariffale Libero non erano stati contabilizzati e ha accettato questa procedura come una minimizzazione del rischio aziendale. Nel novembre 2020 l'UFT ha quindi sporto denuncia penale nei confronti dei responsabili di BLS per truffa, amministrazione infedele, falsità in documenti e reati di sovvenzione. L'UFT ha inoltre invitato l'Autorità federale di sorveglianza dei revisori (ASR) a verificare se negli ultimi anni l'ufficio di revisione di BLS abbia adempiuto adeguatamente i propri compiti.

La Delegazione delle finanze ha criticato aspramente il modo di procedere della BLS. Nel 2021 effettuerà una verifica sullo stato di risoluzione dei problemi, sull'attuazione delle misure e sulla restituzione delle indennità versate in eccesso e si confronterà con il ruolo delle società di revisione competenti nei casi in cui imprese del trasporto ferroviario o su strada abbiano ricevuto indennità troppo elevate da parte di Confederazione e Cantoni.

Irregolarità nei contributi agli investimenti per le strutture private di trasporto merci

Numerose imprese svizzere gestiscono binari di raccordo per consentire ai carri merci di accedere dalla rete ferroviaria pubblica direttamente ai terreni di aziende private. La Confederazione eroga aiuti finanziari destinati alla costruzione dei binari di raccordo. L'UFT esige la restituzione proporzionale dei contributi se il volume di trasporto stabilito contrattualmente non è raggiunto oppure se il binario non viene utilizzato.

All'inizio del 2020 il CDF ha comunicato alla Delegazione delle finanze che, basandosi su una nota interna, la revisione interna dell'UFT avrebbe ravvisato indizi secondo cui negli ultimi anni i volumi di trasporto sono stati registrati in maniera scorretta nell'apposita banca dati e quindi non sono state fatte valere le restituzioni del caso nei confronti dei gestori di binari di raccordo interessati. Trattandosi di una falsità in documenti, l'UFT ha chiesto l'intervento del Ministero pubblico della Confederazione, il quale ha avviato un procedimento. Si è trattato di riesaminare 230 fascicoli, che l'UFT ha trattato singolarmente nell'anno in rassegna al fine di accertare l'obbligo di restituzione.

Dagli accertamenti è emerso che la Confederazione ha subito un danno pari a 1,5 milioni di franchi (interessi incl.) sostanzialmente perché non sono state fatte valere le riscossioni, che nel frattempo sono cadute in prescrizione. Per altri casi non ancora in prescrizione l'UFT ha prontamente avviato le procedure per la restituzione per un totale di appena 300 000 franchi.

La responsabile del DATEC e il direttore dell'UFT hanno informato la Delegazione delle finanze a metà 2020 sullo stato degli accertamenti e sulle misure adottate dall'UFT. Quest'ultimo ha verificato il sistema di finanziamento dei binari di raccordo e attuato misure di miglioramento dei procedimenti e dei controlli, tra le quali rientrano, ad esempio, il documentare in maniera esaustiva le singole procedure o il chiarimento di questioni di diritto procedurale.

5.8.4 Risanamento della galleria autostradale del San Gottardo

Nel febbraio del 2016 il Popolo svizzero ha accettato la costruzione della seconda canna della galleria autostradale del San Gottardo e il risanamento del tunnel esistente. La costruzione della canna supplementare avrà un costo pari a circa due miliardi di franchi. La Delegazione delle finanze ha pertanto deciso di seguire da vicino il progetto, basandosi soprattutto sul rapporto concernente lo stato d'avanzamento dei lavori che il DATEC, in qualità di Dipartimento responsabile, è tenuto a presentarle ogni anno a fine aprile. Il documento fornisce informazioni sullo stato del progetto, sull'evoluzione dei costi, sull'utilizzo dei crediti stanziati dal Parlamento e sul rispetto delle scadenze. Deve inoltre presentare un'analisi dei rischi e un parere del Dipartimento sui dati forniti dall'Ufficio federale delle strade (USTRA).

A inizio febbraio 2020 è passata in giudicato la decisione di approvazione dei piani del progetto. Malgrado i leggeri ritardi il progetto per la costruzione della seconda canna è in linea con i costi. Durante la seduta di giugno la Delegazione delle finanze ha avuto un colloquio in merito con la responsabile del DATEC, durante il quale sono stati discussi i possibili rischi.

5.8.5 Fondo per la promozione della ricerca forestale e del legno

Sulla base del rapporto del CDF del 25 agosto 2017 concernente l'utilità del Fondo per la promozione della ricerca forestale e del legno, la Delegazione delle finanze ha inviato al Consiglio federale una lettera in cui raccomandava la soppressione di questo sussidio di minore entità. Il DATEC e l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) avevano accettato questa raccomandazione ma con i Cantoni sono giunti alla conclusione che questo strumento di sostegno consente di colmare una lacuna nel panorama dei sussidi in quanto costituisce un finanziamento iniziale. In una convenzione tra i Cantoni e l'UFAM è stata definita una nuova forma di collaborazione tra i due enti di sostegno. I flussi decisionali e finanziari della Confederazione e dei Cantoni sono ora chiaramente separati. Dal 1° gennaio 2020 il Fondo per la promozione della ricerca forestale e del legno è stato così sostituito dal Sostegno alla ricerca sulle foreste e il legno in Svizzera.

Nel corso della sua seduta di giugno 2020 la Delegazione delle finanze ha discusso queste decisioni con la responsabile del DATEC e, constatando che alla propria raccomandazione era stato dato seguito in modo diverso ma pur sempre nel senso auspicato, ha liquidato l'oggetto (cfr. allegato).

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 CdF e se necessario formula proposte (art. 51 cpv. 4 LParl). Può occuparsi di altri oggetti in deliberazione e sottoporre per conoscenza i suoi accertamenti alle CdF o ad altre commissioni (art. 51 cpv. 5 LParl), per esempio in un corapporto. 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 dunque costantemente tutte le decisioni del Consiglio federale, proposte e corapporti inclusi (art. 154 cpv. 3 LParl). In forza dell'articolo 154 capoverso 2 LParl può inoltre farsi consegnare i verbali delle sedute del Consiglio federale e i documenti classificati come segreti nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi d'informazione, oppure la cui trasmissione a persone non autorizzate può causare un grave danno agli interessi nazionali.

La 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'incidenza 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. 3.2).

Infine la Delegazione delle finanze ha la competenza di decidere, su richiesta del Consiglio federale e prima dell'approvazione del Parlamento, crediti d'impegno e a 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 la 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 vigilanza 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 alta 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 (rapporti) e, a livello di segretariati scientifici, tramite la segreteria comune. Essa informa le CdF sugli affari più importanti, soprattutto su quelli in cui il Consiglio federale oppure l'Amministrazione federale si oppone 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 2020 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 la Delegazione delle finanze informa simultaneamente le CdG e le CdF anche per scritto.

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

6.4 Organizzazione della Delegazione delle finanze e statistica

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 Peter Hegglin (presidente), Thomas Hefti ed Eva Herzog nonché dai consiglieri nazionali Pirmin Schwander (vicepresidente), Jean-Paul Gschwind e Ursula Schneider Schüttel.

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

Nel 2020 la Delegazione delle finanze si è riunita sei volte in seduta ordinaria e cinque volte in seduta straordinaria. La sottodelegazione NFTA ha organizzato due sedute (cfr. n. 5.8.2).

Nel 2020 il CDF ha trasmesso alla Delegazione delle finanze 126 rapporti di verifica e note (2019: 152), 66 dei quali sono stati discussi approfonditamente dalla Delegazione durante le sue sedute (2019: 64). Essa si è inoltre occupata di 108 decisioni del Consiglio federale (2019: 65). Conformemente all'Accordo concluso nel 2015 con l'Esecutivo federale, la Delegazione ha esaminato anche 14 proposte dei dipartimenti (2019: 5). Ha infine approvato crediti urgenti per un totale di 41,5 miliardi di franchi (cfr. n. 2.1).

7 Relazioni con il CDF

Nel quadro dei suoi compiti di alta vigilanza la Delegazione delle finanze prende atto del programma annuale (programma di verifica), del rapporto annuale, del consuntivo

nonché del preventivo con piano dei compiti e delle finanze del CDF. Verifica inoltre se il CDF adempie al proprio mandato legale attenendosi ai criteri di legalità, conformità all'ordinamento vigente, adeguatezza, pertinenza ed economicità.

7.1 Funzione del CDF

Nel 2019 la Delegazione delle finanze si è occupata in modo approfondito del ruolo del CDF relativo in generale all'alta vigilanza parlamentare e in particolare alla Delegazione delle finanze (cfr. rapporto di attività 2019, FF 2020 8403, n 7.1). Le conclusioni sono contenute e pubblicate nei suoi Principi d'azione del 26 novembre 2019.

Nell'anno in rassegna, in base ai colloqui avuti, la Delegazione delle finanze ha constatato che il lavoro del CDF è generalmente apprezzato dai destinatari dei controlli. La sensibilità del CDF nella comunicazione verso l'esterno rimane per la Delegazione delle finanze un tema attuale.

Nel suo parere in merito alla mozione Ettlín 19.4371 indirizzato alla CdF-N la Delegazione delle finanze si è espressa esplicitamente in favore della vigilanza finanziaria del CDF prevista per legge per quanto riguarda tutti le imprese della Confederazione. La vigilanza finanziaria esercitata dal CDF, come pure dagli altri organi di revisione dell'Amministrazione centrale della Confederazione (revisione interna), riveste una grande importanza per l'alta vigilanza finanziaria parlamentare. La portata della vigilanza finanziaria parlamentare è paragonabile ai poteri d'esame del CDF. Per tal motivo la Delegazione delle finanze non accetta restrizioni dei poteri d'esame previsti per legge (cfr. n. 4.5.2) o lacune nell'indipendenza delle autorità di controllo.

Conformemente all'articolo 11 capoverso 2 LCF il CDF vigila sull'adempimento dei compiti e sull'efficacia dei servizi di revisione interna (RI) dell'Amministrazione federale (complessivamente 70 FTE). I servizi di revisione interna devono inoltre sottoporsi ogni cinque anni a una valutazione esterna della qualità, svolta dall'«Institute of Internal Auditors» (standard IIA). Nell'anno in rassegna il CDF ha presentato alla Delegazione delle finanze i risultati delle valutazioni dei servizi interni per il periodo 2016–2019.

È emerso che gli standard sono adempiuti dai servizi di revisione interna con un diverso grado di maturità. In particolare, sussistono lacune a livello di indipendenza. I servizi di revisione interna sono talvolta confusi con fornitori di servizi di controlling. Come per il CDF, anche a livello di RI l'indipendenza è una componente fondamentale nell'adempimento efficace dei compiti. A seconda del grado di maturità (professionalità dei collaboratori) e dell'indipendenza reale nell'Amministrazione federale i servizi di revisione interna possono sgravare il CDF fornendo un contributo alla sua attività di vigilanza e segnalare precocemente le anomalie.

7.2 Rapporto annuale e consuntivo annuale 2019 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 di massima rilevanza (art. 14 cpv. 3 LCF). Il CDF pubblica i propri rapporti annuali.

Se constata particolari anomalie o irregolarità sostanziali o di rilevante importanza finanziaria, il CDF ne informa senza indugio il Consiglio federale (art. 15 cpv. 3 LCF). Anche la Delegazione delle finanze viene messa al corrente di tali comunicazioni, nonché del parere del Consiglio federale.

Nel suo rapporto annuale il CDF menziona le principali raccomandazioni accolte, ma non attuate entro i termini. Il Consiglio federale si assicura che sia dato seguito alle contestazioni concernenti la regolarità e la legalità, e che le proposte nell'ambito delle verifiche della redditività siano attuate (art. 14 cpv. 4 LCF).

La Delegazione delle finanze prende atto, assieme al rapporto annuale, anche del consuntivo annuale del CDF. Il consuntivo 2019 del CDF è stato verificato dal Controllo delle finanze del Cantone di Soletta ed era conforme alle prescrizioni legali. La Delegazione delle finanze ha inoltre preso atto della *Management Letter*. Il consuntivo annuale 2019 del CDF presenta minori introiti per 312 022 franchi rispetto al preventivo, tuttavia anche una riduzione dell'onere globale pari a 918 000 franchi. I ricavi del CDF provengono quasi esclusivamente dalla fatturazione delle sue prestazioni per mandati eseguiti a titolo di organo di revisione presso istituti autonomi, imprese della Confederazione e organizzazioni affiliate. Per contro, dall'attività di revisione nell'Amministrazione federale centrale nonché nel settore della vigilanza finanziaria non vengono realizzati ricavi dato che si tratta di un compito sovrano. Il Parlamento ha approvato il consuntivo 2019 del CDF senza discussione.

7.3 Programma annuale 2020 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 periodo LCF).

La Delegazione delle finanze prende atto del programma annuale del CDF nella sua seduta di gennaio. Tiene l'oggetto in sospenso fino a quando sono disponibili il rapporto annuale e il consuntivo del CDF per l'anno in questione, quando potrà esaminare in che misura il CDF ha raggiunto gli obiettivi del suo programma annuale.

Sulla base delle misure adottate dal Consiglio federale e dal Parlamento per attenuare l'impatto economico della pandemia di COVID-19, il CDF ha modificato il suo programma di controllo 2020 sulla base di una nuova valutazione dei rischi (cfr. n. 4.1). La Delegazione delle finanze viene informata sul rinvio delle verifiche inizialmente pianificate, come pure sulle verifiche che non vengono più effettuate.

Nel corso dell'anno e in occasione dell'esame del programma annuale, la Delegazione delle finanze può assegnare al CDF mandati speciali. Può rifiutare mandati speciali,

se compromettono l'indipendenza e l'imparzialità della sua ulteriore attività di verifica o lo svolgimento del programma di revisione (art. 1 cpv. 2 LCF). Oltre alla Delegazione delle finanze, anche il Consiglio federale può affidare mandati speciali al CDF. Per esempio, il CDF esamina i progetti chiave TIC stabiliti dal Consiglio federale su mandato di quest'ultimo (cfr. anche n. 4.3.4).

7.4 Preventivo 2021 con PICF 2022-2024 del CDF

Il CDF presenta il proprio preventivo direttamente al Consiglio federale, il quale lo trasmette senza modifiche all'Assemblea federale (art. 2 cpv. 3 LCF). Dal canto suo, la 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 2020 il CDF ha chiesto al Parlamento un aumento delle spese funzionali (preventivo globale) per il periodo 2021–2023 di circa un milione all'anno. Con i mezzi supplementari il CDF intende soprattutto incrementare l'efficacia della sua attività di controllo grazie a una migliore copertura dei rischi in costante aumento.

Nel giugno 2020 la Delegazione delle finanze si è occupata del preventivo 2021 e del piano finanziario 2022–2024 del CDF, constatando che la proposta del CDF era conforme al piano finanziario 2021–2023 approvato dal Parlamento nel dicembre 2019. I ricavi di funzionamento previsti per il 2021 ammontano a 1,14 milioni di franchi, rispettivamente 455 000 franchi in meno rispetto all'anno precedente. Questa diminuzione è dovuta alla riduzione dei mandati computabili. Nella primavera del 2022, una volta in possesso del consuntivo 2021 del CDF, la Delegazione delle finanze esaminerà in che misura il CDF può soddisfare le aspettative connesse all'aumento delle spese funzionali (preventivo globale). Il Parlamento ha approvato il preventivo del CDF senza discussione.

Raccomandazioni alla Delegazione delle finanze

A) Nuove raccomandazioni formulate nel 2020

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

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

Status

Nessun versamento retroattivo delle pensioni ai magistrati

La Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di rinunciare a un versamento retroattivo della pensione per gli ex consiglieri federali.

Parere del Consiglio federale del 28 ottobre 2020

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

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione. La raccomandazione è stata in parte attuata entro la fine del 2020. Rimane pendente.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 23 novembre 2020

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

B) Raccomandazioni pendenti concernenti le navi d'alto mare

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

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

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

Parere del Consiglio federale del 4 settembre 2019

Il Consiglio federale condivide la raccomandazione, ritenendola tuttora già attuata.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 7 novembre 2019 e del 27 maggio 2020

La Delegazione delle finanze ha ritenuto che la raccomandazione fosse stata attuata nel novembre 2019 per quanto riguarda l'adeguamento delle procedure, ma ha voluto verificare se la strategia avrebbe superato la prova pratica in occasione della vendita di altre navi.

A fine maggio 2020, l'UFAE ha informato la Delegazione delle finanze, con esempi concreti, sul modo di procedere del DEFR/UFAE in occasione della vendita di altre navi e su come ha attuato la strategia.

La Delegazione delle finanze ha preso atto delle informazioni fornite e ritiene attuata la sua raccomandazione.

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

La Delegazione delle finanze ritiene la raccomandazione parzialmente attuata.

Ne seguirà l'attuazione in caso di ulteriori vendite di navi.

9. *Evitare le fideiussioni solidali*

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

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

Parere del Consiglio federale del 26 febbraio 2020

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione e ha svolto accertamenti interni all'Amministrazione. L'Esecutivo è contrario all'idea di rinunciare del tutto alle fideiussioni solidali. A determinate condizioni, la fideiussione può infatti risultare uno strumento economicamente utile e interessante. D'altronde, il Parlamento ha inserito questo strumento in varie leggi, talvolta su proposta delle commissioni incaricate dell'esame preliminare.

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione e ha attribuito mandati d'esame interni.

La raccomandazione è parzialmente attuata per quanto riguarda l'esame della possibilità di convertire le

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

L'Esecutivo concorda con la Delegazione delle finanze nel ritenere che le fideiussioni semplici comportano per la Confederazione minori rischi rispetto alle fideiussioni solidali. Se una fideiussione semplice è sufficiente per raggiungere l'obiettivo del finanziamento, essa è da preferire a una fideiussione solidale. Quest'ultima possibilità non dovrebbe tuttavia essere esclusa del tutto, nel caso essa si riveli il solo strumento adatto per raggiungere l'obiettivo.

Il Consiglio federale intende inoltre chiedere al Parlamento di abrogare le basi legali per le fideiussioni e le garanzie che non vengono utilizzate attualmente, né lo saranno in un futuro prossimo (fideiussioni nella legge sulla promozione della cultura, nella legge sul cinema e nella legge sulla protezione dell'ambiente).

L'Esecutivo intende inoltre integrare le condizioni e le linee direttrici per la concezione delle fideiussioni nelle guide per l'elaborazione dei rapporti sulle sovvenzioni nei messaggi.

Quando esamina i crediti d'impegno richiesti per la concessione di fideiussioni, il Parlamento può continuare ad esercitare il proprio influsso nella determinazione del genere e del montante delle fideiussioni che la Confederazione deve accordare.

Per maggiori dettagli si veda il rapporto pubblico del 26 febbraio 2020 del Consiglio federale alla Delegazione delle finanze concernente le raccomandazioni 6–9 del rapporto d'inchiesta della Delegazione delle finanze.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 27 maggio 2020

La Delegazione delle finanze ha discusso il parere del Consiglio federale con il capo del DEFR. In tale occasione ha preso atto che il Consiglio federale non intende per principio rinunciare del tutto allo strumento della fideiussione solidale e che in molti settori la conversione delle fideiussioni solidali esistenti è considerata irrealistica.

La Delegazione riconosce che, in casi specifici, lo strumento può essere utilmente applicato al di fuori del campo della navigazione d'alto

fideiussioni solidali in fideiussioni semplici.
La Delegazione delle finanze si aspetta che il Consiglio federale faccia uso di questo strumento con moderazione.

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

mare, ma ciò deve avvenire in condizioni chiaramente definite. Il 21 marzo e il 7 aprile 2020 la Delegazione ha approvato crediti d'impegno urgenti per complessivi 30 miliardi di franchi sotto forma di fidejussioni solidali da parte della Confederazione, destinate a sostenere finanziariamente le PMI colpite dalle conseguenze della pandemia da coronavirus.

In situazioni eccezionali come queste la Confederazione deve definire in modo chiaro le condizioni quadro, verificare anticipatamente i rischi e responsabilizzare maggiormente gli istituti di credito finanziari rispetto all'ambito delle fidejussioni per le navi d'alto mare, per esempio associandoli al rischio di perdita, come è stato fatto per la fideiussione solidale di una parte dei crediti COVID-19.

La Delegazione delle finanze non insiste sulla piena attuazione della sua raccomandazione, ma si aspetta che il Consiglio federale faccia perlomeno uso di questo strumento con moderazione.

C) Raccomandazioni pendenti Informatica

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sull'informatica della Confederazione del 5 marzo 2014 (cfr. n. 4.3.1)

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

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 2016-2019 l'ODIC si occupi in modo più energico della situazione generale del sistema informatico della Confederazione e rafforzi la propria attività di conduzione in questo ambito. A tale scopo è indispensabile che l'architettura delle TIC all'interno della Confederazione e le prestazioni TIC, di cui le unità amministrative devono poter disporre con funzionalità e livelli di qualità uguali o analoghi, vengano considerati servizi TIC standard e siano soggetti a una conduzione e gestione centrale.

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

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

Ultimo parere del DFF del 23 novembre 2020

Dal 1° gennaio 2021 il settore «Trasformazione digitale e governance delle TIC (TDT)», recentemente istituito in seno alla Cancelleria federale, è competente per tutti i compiti connessi alla raccomandazione. Ha ripreso i compiti dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC), che è stato sciolto alla fine del 2020.

L'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF) è stata sostituita per il 1° gennaio 2021 dalla nuova ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI).

Per quanto concerne la governance delle TIC, le facoltà di impartire istruzioni di cui dispone il settore TDT corrispondono ampiamente a quelle dell'ex ODIC. Rispetto all'ODIC, il TDT è tuttavia responsabile anche del coordinamento della trasformazione digitale dell'Amministrazione federale e riprende i compiti della Direzione operativa Svizzera digitale dell'UFCOM nonché del Servizio GEVER Confederazione presso la CaF.

Conformemente alla nuova OTDI, il cancelliere della Confederazione ha estese competenze nell'ambito dei servizi standard TIC con obbligo d'acquisto e dei progetti chiave, nonché nell'assegnazione dei mezzi TIC preventivati a livello centrale.

Secondo la Strategia TIC della Confederazione 2020–2023 occorre promuovere a tutti i livelli una cultura del dialogo e della stretta collaborazione fra settore aziendale e TIC. La direzione delle TIC deve essere integrata nel settore aziendale.

Il Consiglio della trasformazione digitale e della governance delle TIC (Consiglio TDT) sostituisce l'ODIC e, in quanto organo sovradipartimentale, fornisce consulenza al settore del delegato TDT nell'adempimento dei suoi compiti. Diversamente dall'ex ODIC è composto dal

Il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni.

Sono state attuate solo parzialmente con il nuovo modello di governance delle TIC.

Il prossimo controllo successivo e la prossima nuova valutazione della raccomandazione avverrà nel 2021 con il nuovo settore TDT della Cancelleria federale.

Raccomandazione della Delegazione delle finanze al Consiglio federale **sull'informatica della Confederazione** del 5 marzo 2014 (cfr. n. 4.3.1)

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

Stato

una pianificazione a media scadenza delle TIC per tutta la Confederazione.

delegato TDT (direzione), un rappresentante di ogni dipartimento, un rappresentante della Conferenza dei gestori informatici, un rappresentante del Centro nazionale per la cibersecurity (NCSC), un rappresentante dell'Ufficio federale di statistica (UST) e dall'incaricato della Confederazione e dei Cantoni per l'ADS.

Ad eccezione dell'ulteriore sviluppo dei servizi standard TIC e dei mezzi TIC preventivati a livello centrale, i preventivi per i mezzi TIC continueranno ad essere decentralizzati. Conformemente alla strategia TIC della Confederazione 2020–2030, occorre tuttavia stabilire delle discipline di pianificazione per garantire un'interazione ottimale fra settore aziendale e TIC nel corso della trasformazione digitale. A tal fine occorre approntare un'architettura aziendale in quanto strumento pianificatorio dell'Amministrazione federale, la quale consentirà altresì di garantire che le ridondanze risultanti dalla trasformazione digitale, ma anche le lacune a livello di processi, applicazioni e infrastrutture, siano minime.

Architettura TIC della Confederazione

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

Ultimo parere del DFF del 23 novembre 2020

Secondo il piano direttore della strategia TIC della Confederazione 2020–2023, l'«architettura TIC della Confederazione» sarà attuata essenzialmente a tappe, nell'ambito dell'iniziativa strategica improntata al principio «once only». In una prima fase verranno sviluppate e consolidate entro la fine del 2022 le necessarie capacità in materia di architettura, nonché le capacità di gestire le informazioni e i dati.

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione. L'attuazione avviene a tappe e sul lungo periodo, eventualmente solo in parte. Il prossimo controllo successivo si svolgerà nel 2021 con in nuovo settore TDT della Cancelleria federale.

D) Raccomandazioni pendenti in materia di controllo gestionale degli acquisti

Raccomandazioni del 12 dicembre 2017 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale in materia di **controllo gestionale degli acquisti** (cfr. n. 4.4.1)

Parere del Dipartimento (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

Stato

Strategia della Confederazione in materia di appalti pubblici

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

Parere del DFF del 23 novembre 2020

La strategia in materia di appalti pubblici prevede che in futuro la verifica e la gestione del raggiungimento degli obiettivi vengano effettuate utilizzando il controllo strategico degli acquisti. Questo dovrebbe essere utilizzato non soltanto come strumento per l'elaborazione dei rapporti, ma anche come strumento di gestione strategica e di supporto alla gestione.

I risultati commentati dei rilevamenti sono trasmessi ai competenti comitati della CA e della KBOB, che li esaminano preliminarmente a titolo consultivo e li sottopongono alla CA e alla KBOB per approvazione. Su questa base la CA e la KBOB possono esaminare lo stato di attuazione da un punto di vista strategico ed eventualmente adottare ulteriori misure.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 23 novembre 2020

Il Consiglio federale ha pubblicato la strategia in materia di appalti pubblici alla fine del 2020. La FinDel vorrebbe prendere atto della trasposizione della strategia da parte della CA e della KBOB, nonché del suo impiego e della sua attuazione, prima di considerare attuata la raccomandazione. Cfr. n. 4.4.5.

La raccomandazione è stata accolta.

L'attuazione è in una fase molto avanzata.

La strategia è stata adottata e pubblicata in tempo utile prima dell'entrata in vigore della nuova base legislativa.

La DelFin vuole aspettare l'attuazione delle misure. La raccomandazione è quindi ancora pendente.

Raccomandazioni del 12 dicembre 2017 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale in materia di **controllo gestionale degli acquisti** (cfr. n. 4.4.1)

Parere del Dipartimento (sintesi)
Valutazione della Delegazione delle finanze (sintesi)

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 KBOB debba essere adeguata alle procedure di acquisto standardizzate.

Parere del DFF del 23 novembre 2020

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

Le procedure di acquisto vengono digitalizzate in tutte le unità amministrative sulla base di Acta Nova (GEVER), cosicché in futuro possano essere espletate in modo completamente digitale e end-to-end. In merito sono state condotte ancora prove pilota fino alla fine del 2020. Se le prove saranno andate a buon fine, la prima versione può essere lanciata dalla metà del prossimo anno. Se il progetto continua a progredire positivamente, per questa prima versione sembra realistico pensare a una prima applicazione completa nell'Amministrazione federale nel 2022.

La raccomandazione è stata parzialmente accolta.
L'attuazione è stata avviata.
La raccomandazione è ancora pendente.

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.

Parere del DFF del 23 novembre 2020

Lo sviluppo dell'amministrazione centralizzata dei dati di base per partner commerciali (creditori e debitori) è gestito nel programma SUPERB mediante il progetto MDG. Le prime unità amministrative passeranno alla nuova piattaforma alla fine del 2021. La nuova gestione dei contratti e delle aggiudicazioni basata su componenti standard SAP è attualmente in fase di allestimento nel progetto Acquisti del programma SUPERB. Il nuovo e migliorato controllo degli acquisti deve essere basato su questi due settori.

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

E) Raccomandazioni attuate nel 2020

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

2. *Elaborazione di una chiara strategia di gestione prima dello scoppio di una crisi di liquidità*

La Delegazione delle finanze invita il Consiglio federale, in collaborazione con gli organi societari e i proprietari nonché sulla base delle esperienze maturate nell'ambito della liquidazione delle compagnie di navigazione SCL e SCT, a elaborare una chiara strategia di gestione comprensiva delle tappe fondamentali. Nello specifico occorre esaminare in che misura altre soluzioni, come il fallimento o una moratoria concordataria (eventualmente con una società subentrante), possano in alternativa ridurre le perdite della Confederazione o eliminare i danni.

Parere del Consiglio federale del 4 settembre 2019

Il Consiglio federale accoglie la raccomandazione, ritenendola tuttavia già attuata. In stretta collaborazione con l'AFF il DEFR ha già attuato le richieste della raccomandazione.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 7 novembre 2019 e del 27 maggio 2020

La Delegazione delle finanze ha ritenuto che la raccomandazione fosse stata attuata nel novembre 2019 per quanto riguarda l'adeguamento delle procedure, ma ha voluto verificare se la strategia avrebbe superato la prova pratica in occasione della vendita di altre navi.

A fine maggio 2020, l'UFAE ha informato la Delegazione delle finanze, con esempi concreti, sul modo di procedere del DEFR/UFAE in occasione della vendita di altre navi e su come ha attuato la strategia.

La Delegazione delle finanze ha preso atto delle informazioni fornite e ritiene attuata la sua raccomandazione.

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

La Delegazione delle finanze ritiene attuata la raccomandazione.

3. *Elaborazione di criteri di valutazione trasparenti*

La Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di avvalersi dell'esperienza maturata con la vendita della flotta SCL e SCT e, in caso di vendita di navi, di fissare in particolare criteri per la valutazione delle offerte pervenute nonché per la loro ponderazione e per il processo di selezione.

Parere del Consiglio federale del 4 settembre 2019

il Consiglio federale condivide la raccomandazione, ritenendola tuttavia già attuata.

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

La Delegazione delle finanze ritiene attuata la raccomandazione.

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

Valutazione della Delegazione delle finanze del 7 novembre 2019 e del 27 maggio 2020

La Delegazione delle finanze ha ritenuto che la raccomandazione fosse stata attuata nel novembre 2019 per quanto riguarda l'adeguamento delle procedure, ma ha voluto verificare se la strategia avrebbe superato la prova pratica in occasione della vendita di altre navi.

A fine maggio 2020, l'UFAE ha informato la Delegazione delle finanze, con esempi concreti, sul modo di procedere del DEFR/UFAE in occasione della vendita di altre navi e su come ha attuato la strategia.

La Delegazione delle finanze ha preso atto delle informazioni fornite e ritiene attuata la sua raccomandazione.

4. *Garanzia di una situazione concorrenziale tra i potenziali acquirenti*

La Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di non limitarsi a un'unica opzione negoziale per la vendita di navi d'alto mare finanziate mediante fidejussioni della Confederazione. Occorre piuttosto garantire una vera e propria situazione concorrenziale tra i partecipanti per ridurre al minimo i danni.

Parere del Consiglio federale del 4 settembre 2019

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione. Essa coincide con l'esperienza acquisita con le precedenti vendite di navi e con le direttive che nel frattempo sono state adottate all'interno della Confederazione. Il Consiglio federale riteneva questa raccomandazione già attuata.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 7 novembre 2019 e del 27 maggio 2020

La Delegazione delle finanze ha ritenuto che la raccomandazione fosse stata attuata nel novembre 2019 per quanto riguarda l'adeguamento delle procedure, ma ha voluto verificare se la strategia avrebbe superato la prova pratica in occasione della vendita di altre navi.

A fine maggio 2020, l'UFAE ha informato la Delegazione delle finanze, con esempi concreti, sul modo di procedere del DEFR/UFAE in occasione della vendita di altre navi e su come ha attuato la strategia.

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

La Delegazione delle finanze ritiene attuata la raccomandazione.

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

La Delegazione delle finanze ha preso atto delle informazioni fornitele e ritiene attuata la sua raccomandazione.

5. *Protezione contro le indiscrezioni riguardanti informazioni segrete e confidenziali*

La Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di adottare misure adeguate, affinché in futuro informazioni classificate come segrete o confidenziali non vengano più rese pubbliche. In caso di indiscrezioni, devono essere utilizzati tutti i mezzi legali disponibili e applicate le sanzioni previste dalla legge.

Parere del Consiglio federale del 4 settembre 2019

Il Consiglio federale è consapevole del problema delle indiscrezioni. Le indiscrezioni, in particolare nel caso di informazioni confidenziali e segrete, minacciano di pregiudicare la fiducia nei processi decisionali interni della Confederazione. Negli ultimi anni il Consiglio federale ha già adottato diverse misure per ridurre i rischi di trasmissione di informazioni all'opinione pubblica. Il Consiglio federale è pertanto del parere che ulteriori misure non porteranno ad alcun miglioramento significativo della situazione.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 7 novembre 2019

La Delegazione delle finanze prende atto del parere del Consiglio federale e stralcia la raccomandazione.

Il Consiglio federale non ha accolto la raccomandazione.

La Delegazione delle finanze ne prende atto e stralcia la raccomandazione.

6. *Regolamento sui poteri di firma della Confederazione nei contratti di compravendita*

La Delegazione delle finanze invita il Consiglio federale a esaminare in che misura la Confederazione, in qualità di garante, debba cofirmare i contratti di vendita di navi d'alto mare che beneficiano delle fideiussioni della Confederazione.

Parere del Consiglio federale del 26 febbraio 2020

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione e ha fatto analizzare nuovamente in modo approfondito la prassi differenziata adottata dalla Confederazione nella redazione dei contratti di vendita di navi in caso di ricorso alle fideiussioni.

Il Consiglio federale perviene alla conclusione che, in caso di future vendite, è necessario esaminare caso per caso se e in quale misura un maggior coinvolgimento nella redazione del contratto ponga la Confederazione in una posizione più vantaggiosa in vista di una vendita favorevole e le permetta di ridurre al minimo le proprie perdite. Il maggior coinvolgimento della Confederazione nella transazione relativa

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione.

Ha proceduto a un esame giuridico.

La raccomandazione è attuata.

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

alla vendita della flotta SCL e SCT non permette di formulare conclusioni generali né di fissare linee direttive per altre vendite. La cofirma di taluni impegni contenuti in un contratto di vendita nel quadro di una transazione (segnatamente nel caso di una vendita in blocco) in cui la Confederazione – come nei casi delle compagnie di navigazione SCL e SCT – è strettamente implicata in qualità di garante dei crediti transitori è una soluzione che potrebbe rivelarsi ancora adeguata in futuro.

Per maggiori dettagli si veda il rapporto pubblico del 26 febbraio 2020 del Consiglio federale alla Delegazione delle finanze concernente le raccomandazioni 6–9 del rapporto d'inchiesta della Delegazione delle finanze.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 27 maggio 2020

La Delegazione delle finanze prende atto del parere del Consiglio federale e ritiene attuata la raccomandazione.

7. Scelta parziale del diritto nei contratti di compravendita

La Delegazione delle finanze ritiene necessario condurre accertamenti giuridici fondati – ad esempio nel contesto di una perizia giuridica – sulla questione se la scelta parziale del diritto nei contratti di compravendita di navi d'alto mare possa essere accettata dai tribunali svizzeri. Il Consiglio federale deve provvedere affinché dagli accertamenti si possa trarre una prassi uniforme per la futura vendita di navi d'alto mare garantite con fideiussioni della Confederazione.

Parere del Consiglio federale del 26 febbraio 2020

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione e ha commissionato una perizia giuridica esterna. Sulla base di quest'ultima giunge alla conclusione che, vista la posizione della Confederazione come fideiussore e le specificità che caratterizzano ogni vendita di navi, non è il caso di definire una procedura standardizzata. Le circostanze devono piuttosto essere esaminate caso per caso, ponderando i relativi vantaggi e svantaggi, segnatamente per quanto riguarda le clausole di elezione del foro.

Per maggiori dettagli si veda il rapporto pubblico del 26 febbraio 2020 del Consiglio federale alla Delegazione delle finanze concernente le raccomandazioni 6–9 del rapporto d'inchiesta della Delegazione delle finanze.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 27 maggio 2020

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione.

Ha svolto un esame giuridico.

La raccomandazione è attuata.

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

La Delegazione delle finanze prende atto del parere del Consiglio federale e ritiene attuata la raccomandazione.

8. *Rinuncia a ripetute aggiudicazioni mediante trattativa privata*

La Delegazione delle finanze riconosce che la gestione di crisi imprevedibili è in linea di principio una situazione eccezionale, che dunque richiede in parte soluzioni eccezionali. Per superare situazioni di crisi imprevedibili, tuttavia, l'Amministrazione federale deve rispettare le disposizioni giuridiche stabilite dal legislatore. In questo senso, la Delegazione delle finanze raccomanda al Consiglio federale di assicurarsi che, in casi analoghi a quello delle compagnie SCL e SCT, gli uffici federali competenti:

- adottino misure adeguate per evitare, in caso di crisi, ripetuti aumenti dei tetti massimi di spesa mediante aggiudicazioni a trattativa privata,
- si procurino di norma offerte alternative, e
- concludano e datinò i contratti di consulenza in modo giuridicamente valido prima dell'inizio dei mandati.

Parere del Consiglio federale del 26 febbraio 2020

Il Consiglio federale condivide la valutazione della Delegazione delle finanze e sostiene la sua raccomandazione. La gestione di una crisi imprevedibile rappresenta una situazione eccezionale. È essenziale prevedere in anticipo il fabbisogno d'acquisto tenendo conto dei possibili sviluppi e delle situazioni di crisi. La gestione e il superamento delle situazioni di crisi iniziano con l'identificazione dei rischi e presuppongono un esame tempestivo dello scenario di crisi, così come dell'eventuale fabbisogno d'acquisto. Il DEFR presterà particolare attenzione a questo aspetto nell'analisi dei rischi che si terrà nel quadro dell'inchiesta amministrativa sull'organizzazione, le strutture e i processi nell'approvvigionamento economico del Paese.

Per maggiori dettagli si veda il rapporto pubblico del 26 febbraio 2020 del Consiglio federale alla Delegazione delle finanze concernente le raccomandazioni 6–9 del rapporto d'inchiesta della Delegazione delle finanze.

Valutazione della Delegazione delle finanze del 27 maggio 2020

La Delegazione delle finanze prende atto del parere del Consiglio federale e ritiene attuata la raccomandazione.

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione.

Ha svolto un esame giuridico.

La raccomandazione è attuata.

Ulteriore sviluppo nel settore del controlling TIC

La Delegazione delle finanze chiede al Consiglio federale di armonizzare a livello della Confederazione le direttive e gli strumenti di gestione per i progetti informatici e, in particolare per i progetti chiave TIC, di esaminare la centralizzazione del controlling (gestione e sorveglianza)

Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale respinge la raccomandazione. Con il rapporto semestrale dell'ODIC sui progetti chiave TIC è stato creato un sistema di reporting centralizzato per il Consiglio federale, la Delfin e la CdG. Il Consiglio federale è contrario a centralizzare la responsabilità per i

Il Consiglio federale ha respinto la raccomandazione.

La Delfin ne ha preso atto.

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

presso un unico servizio responsabile al fine di garantire una gestione professionale uniforme per i progetti TIC strategicamente importanti della Confederazione.

progetti chiave TIC e per la gestione dei progetti. Teme che ciò comporti dei rischi e soprattutto riduca le responsabilità determinanti per il successo del progetto. L'armonizzazione viene raggiunta centralizzando le direttive.

Valutazione della Delegazione delle finanze

La Delegazione delle finanze ha preso atto del rifiuto da parte del Consiglio federale. Continua a perseguire l'obiettivo a lungo termine, per i progetti chiave TIC, di esaminare la centralizzazione del controlling (gestione e sorveglianza) presso un unico servizio responsabile al di fuori dell'ambito del controlling dell'attuazione delle raccomandazioni.

Prevede di continuare a perseguire l'obiettivo a lungo termine al di fuori dell'ambito del controlling dell'attuazione delle raccomandazioni.

Soppressione di un sussidio di minore entità

La Delegazione delle finanze raccomanda alla responsabile 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. Il DATEC ha esaminato con i Cantoni se una soluzione alternativa permetterebbe di soddisfare le indiscutibili esigenze di adeguamento, mantenendo nel contempo le qualità del fondo attuale. Gli ambienti professionali e la ricerca, nonché le amministrazioni cantonali dell'economia forestale e del legno hanno espresso chiaramente che il fondo attuale (FOLE-CH) colma una importante lacuna nel sostegno svizzero alla ricerca.

Nel giugno 2020 la nuova responsabile del DATEC ha informato la DelFin che, grazie alla conclusione di una convenzione tra la Conferenza per la foresta, la fauna e il paesaggio (CFP) e l'UFAM, è stato possibile instaurare una nuova forma di collaborazione tra le due istituzioni di promozione. La convenzione stabilisce chiaramente le competenze decisionali e in materia finanziaria della Confederazione e dei Cantoni. Poiché gli affari sono trattati nella procedura ordinaria, l'onere amministrativo per la Confederazione risulta molto contenuto.

Il DATEC ha accolto la raccomandazione.

L'attuazione è avvenuta nel 2020.

La promozione della ricerca è disciplinata in una nuova convenzione tra la CFP e l'UFAM; le competenze decisionali e in materia finanziaria sono chiaramente distinte; gli oneri amministrativi sono esigui.

Raccomandazioni del 27.06.2019 della Delegazione delle finanze
al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. 5.7.4)

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

Stato

La DelFin constata che la sua raccomandazione, pur differendo nella
forma, può considerarsi soddisfatta nella sua sostanza. Chiude per-
tanto questo oggetto.
