

Rapporto

della Delegazione delle finanze alle Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2010

dell'8 aprile 2011

Onorevoli colleghi,

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

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

Vi presentiamo di seguito una panoramica delle principali questioni esaminate nel 2010.

8 aprile 2011

In nome della Delegazione delle finanze delle Camere federali:

Il presidente, Arthur Loepfe, consigliere nazionale

Il vicepresidente, Urs Schwaller, consigliere agli Stati

Compendio

Il presente rapporto d'attività contiene in forma sintetica i temi più importanti che sono stati trattati con particolare attenzione dalla Delegazione delle finanze nel 2010.

*La Delegazione delle finanze ha dovuto constatare a più riprese che, in singoli casi, gli **affari in materia di personale e di crediti** erano stati annunciati con molto ritardo e che la documentazione pertinente era incompleta. Si è rivolta dunque al Consiglio federale e, per favorire una discussione adeguata sui singoli temi, ha formulato direttive concrete dal punto di vista del contenuto e delle scadenze. Il Consiglio federale ha quindi incaricato i dipartimenti di rispettare il più possibile le scadenze regolari per quanto concerne i crediti aggiuntivi e di far pervenire alla Delegazione delle finanze tutta la documentazione necessaria. La Delegazione ha potuto constatare che la situazione è migliorata.*

*Anche nel 2010 la Delegazione delle finanze ha fissato criteri elevati per quanto riguarda l'**urgenza delle domande di credito**. Ha perciò rifiutato un'anticipazione sulle spese per il Vertice della Francofonia. Considerato il fatto che il Consiglio federale aveva preso la decisione di principio relativa a questa manifestazione già nel settembre 2009, non ha considerato effettiva l'urgenza. Ha chiesto perciò al Consiglio federale di intraprendere la via ordinaria e di sottoporre al Parlamento un messaggio urgente.*

*Secondo la Delegazione delle finanze l'**Ufficio federale del personale** (UFPER), quale autorità specializzata per il settore del personale della Confederazione, è tenuto ad assicurare un'attuazione coerente della politica in materia di personale, una gestione efficiente delle risorse umane nonché riforme adeguate delle basi legali. La Delegazione delle finanze deplora che la **revisione della legge sul personale federale** abbia subito ritardi. Nell'ambito della legislazione sul personale federale è urgente adottare misure volte a semplificare e ad armonizzare le basi legali nonché a rafforzare le competenze dell'UFPER. Occorre inoltre riesaminare a livello di ordinanza anche le numerose indennità speciali.*

*Il processo della **valutazione globale delle risorse umane** effettuato dal Consiglio federale non risulta soddisfacente. Dal 2007 si constata un aumento costante degli effettivi della Confederazione. La Delegazione delle finanze accoglie perciò con favore il fatto che il DFF riesamini l'attuale processo. Dal suo punto di vista occorre mettere a punto uno strumento che consenta al Consiglio federale di gestire tempestivamente l'evoluzione degli effettivi e di comunicarla al Parlamento con la dovuta trasparenza e sulla base di un confronto pluriennale. Per quanto riguarda le **riorganizzazioni in seno all'Amministrazione federale** occorre inoltre verificare sempre e in modo approfondito le possibilità di risparmiare in termini di risorse umane rinunciando a determinati compiti o adottando modalità di lavoro più efficienti. Il risultato di questi accertamenti deve costituire parte integrante di ogni domanda di posti supplementari.*

La gestione dei rischi della Confederazione ha una grande importanza; il manifestarsi di determinati rischi può infatti avere estese conseguenze di carattere finanziario. Per questa ragione sia la Delegazione delle finanze sia le Commissioni della gestione (CdG) si occupano già da tempo dell'argomento. Nel 2009 le CdG hanno istituito un gruppo di lavoro responsabile della tematica. L'anno scorso le CdG hanno formulato in un rapporto complessivamente sei raccomandazioni a destinazione del Consiglio federale, in particolare in relazione a criteri e strumenti unitari e all'individuazione di rischi trasversali. Nel settembre 2010 il Consiglio federale ha emanato nuove istruzioni sulla politica dei rischi. La Delegazione delle finanze è rappresentata nel gruppo di lavoro delle CdG e continuerà, dal canto suo, a occuparsi degli aspetti finanziari della gestione dei rischi.

*Nel giugno 2004 il Consiglio federale ha dato il via alla **verifica dei compiti**, nel 2005 ha fissato gli obiettivi di ordine superiore e la strategia di base. Nel messaggio del 1° settembre 2010 concernente il Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon) hanno trovato infine espressione circa 30 misure di verifica dei compiti. Nel gennaio 2011 il Consiglio federale ha ritenuto tuttavia che, in considerazione delle entrate supplementari della Confederazione, nel PCon si sarebbe potuto eventualmente rinunciare a queste misure. La Delegazione delle finanze ha preso atto che il Consiglio federale continuava a rimanere fedele all'idea di verificare i compiti e che esisteva una pianificazione dettagliata concernente l'attuazione. Ha chiesto tuttavia al Consiglio federale di assumere il proprio ruolo di guida, di decidere un calendario vincolante e di sorvegliarne con coerenza l'attuazione.*

*Con un progetto sovradipartimentale concernente la **gestione dei contratti nell'Amministrazione federale** sarà allestita una statistica centrale degli acquisti e realizzato un processo di supporto. Che in questo settore sussiste un potenziale di miglioramento notevole è dimostrato da un rapporto del CDF concernente l'aggiudicazione di commesse a esperti. Da un rilevamento effettuato in cinque dipartimenti è risultato un notevole volume di **commesse aggiudicate a esperti mediante trattativa privata**. È apparso anche che le direttive legali in materia di acquisti sono osservate soltanto in parte. La Delegazione delle finanze accoglie con favore la disponibilità del DFF di analizzare la situazione in modo approfondito e di indicare e attuare misure di miglioramento.*

*Nel gennaio 2011 il Consiglio federale ha deciso di iscrivere la **candidatura della Svizzera al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite** per il 2023/2024. Il probabile fabbisogno supplementare di personale è stimato a 10–15 posti. La Delegazione delle finanze reputa elevato quest'onere supplementare. Occorre dunque prestare la massima attenzione all'aspetto delle conseguenze finanziarie in sede di dibattito parlamentare. L'onere supplementare va limitato allo stretto necessario e compensato il più possibile internamente o mediante provvedimenti temporanei.*

*Sulla base di esperienze precedenti fatte in occasione di Expo 02 e di **esposizioni universali**, la Delegazione delle finanze ha seguito molto da vicino l'Esposizione universale 2010 di Shanghai. Ha potuto dunque prendere atto che il progetto è stato svolto in modo professionale e che le spese rientreranno probabilmente nell'ambito del preventivo. Le sponsorizzazioni non sono tuttavia affluite nella misura auspicata. La Delegazione ha invitato Presenza Svizzera a elaborare una guida dettagliata*

sullo svolgimento di esposizioni universali. Si terrà inoltre informata, grazie a rapporti regolari, anche sull'Expo 2015 di Milano.

Nel corso di una visita informativa nell'**Ufficio federale della sanità pubblica**, la prassi attuale di fissazione e autorizzazione dei premi e le misure previste dal Consiglio federale intese a rafforzare la vigilanza sugli assicuratori malattia sono state al centro dell'attenzione. Dal punto di vista della Delegazione delle finanze è incontestato che l'UFSP deve disporre di risorse sufficienti per poter svolgere la sua attività di controllo e vigilanza. In considerazione della scarsità di personale è tuttavia indispensabile ridefinire chiaramente l'ordine di priorità dei compiti. La Delegazione considera inoltre degne di valutazione le raccomandazioni del Controllo federale delle finanze relative a TARMED. Sostiene la semplificazione del sistema dei premi e un'impostazione più trasparente ed efficiente della vigilanza dell'assicurazione malattia.

Da un rapporto del CDF risulta che la **gestione immobiliare dei Politecnici federali (PF)** avviene per lo più in modo efficiente ed economico. Secondo la Delegazione delle finanze occorre tuttavia prestare particolare attenzione alle spese d'esercizio e di manutenzione. Essa ritiene anche che nel settore degli **acquisti pubblici dei PF** si celi inutilizzato un notevole potenziale sinergico. Andrebbe verificato un coordinamento più efficace, in particolare un acquisto centralizzato di beni standard. Il diritto alla libertà di ricerca non impedisce al Consiglio dei PF di influire sui settori operativi dei singoli istituti. La Delegazione delle finanze valuta positivamente la disponibilità dei dipartimenti ad adeguare il prossimo mandato di prestazioni in funzione di un coordinamento più efficiente degli affari operativi.

La Delegazione delle finanze ha seguito attentamente anche lo scorso anno l'**attuazione degli Accordi di Schengen e di Dublino** basandosi su rapporti di controlling regolari. Ha prestato particolare attenzione alle risorse operative ancora necessarie nonché ai risparmi o alle entrate supplementari previsti in tutta l'Amministrazione federale. Ha chiesto in proposito un rapporto complementare. Sul progetto incombono ancora diverse incognite. Dato che la Svizzera deve ancora recepire adeguamenti, sviluppi e innovazioni del progetto dell'UE, non si possono escludere ulteriori ritardi e costi supplementari non iscritti finora a preventivo.

Nel settore **informatico del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)** la task force istituita dal capodipartimento ha dimostrato che le difficoltà riscontrate dipendono in primo luogo da problemi di condotta. Per quanto riguarda i correttivi auspicati risulta prioritario attribuire chiaramente le responsabilità. Fino alla fine del 2010 nel settore dell'organizzazione della gestione informatica e dello sviluppo di un sistema di pianificazione e di rapporto finanziario è stato possibile portare a termine le prime fasi del progetto. Sono state inoltre elaborate proposte relative all'organizzazione della condotta e ai possibili potenziali di risparmio. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire con attenzione questi lavori; determinate soluzioni a problemi nel settore informatico del DDPS si possono applicare anche all'informatica della Confederazione.

All'inizio del 2010 i **Servizi delle attività informative della Confederazione** sono stati raggruppati in una nuova unità (SIC) presso il DDPS. Nell'ambito di una visita

informativa, la Delegazione delle finanze ha chiesto ragguagli sullo stato del raggruppamento, sulle ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale. Ha preso atto che sono auspicati notevoli effetti sinergici la cui realizzazione, tuttavia, richiede ancora del tempo. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire lo sviluppo del SIC in collaborazione con la Delegazione delle Commissioni della gestione e s'informerà soprattutto sui futuri bisogni finanziari.

La Svizzera è riuscita a comporre la **controversia fiscale con gli Stati Uniti** grazie a un accordo extragiudiziale. La Delegazione delle finanze aveva sostenuto che le spese insorte in relazione alla prima domanda di assistenza amministrativa degli Stati Uniti pari a circa 37 milioni di franchi andavano addebitate a UBS. Non condivideva le riserve in proposito espresse dal Consiglio federale che rifiutava tale addebito. Ha perciò invitato il Consiglio federale a elaborare la normativa necessaria. Nell'aprile 2010 il Collegio governativo ha presentato alle Camere federali il disegno di un decreto federale pertinente, applicabile soltanto a UBS e unicamente in questo caso specifico.

L'istituzione della **Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI)** serve a rafforzare a livello internazionale la posizione della Svizzera nel settore finanziario e fiscale. Nel quadro dell'Accordo 2009 la Delegazione delle finanze ha dovuto approvare la classificazione dei quadri superiori della SFI. In occasione di una visita informativa la Delegazione ha chiesto informazioni dettagliate sui compiti e sulle strutture della SFI. Continua a essere pendente la prova della neutralità dei costi per i 15 posti supplementari della SFI assicurata dal DFF. A causa della situazione del personale nell'Amministrazione federale delle dogane, non è stato possibile compensare internamente al DFF tutti i posti supplementari. Considerate le assicurazioni fatte dal DFF, la Delegazione delle finanze si aspetta tuttavia una compensazione completa.

Per quanto riguarda la **strategia informatica della Confederazione**, la Delegazione delle finanze critica già da diversi anni la poca trasparenza dei ruoli e delle competenze dei servizi interessati. Accoglie perciò con favore le mozioni depositate nel settembre 2010 dalla Commissione delle finanze del Consiglio nazionale concernenti le competenze nei settori informatico e gestionale della soluzione informatica SAP. In futuro il Consiglio federale intende strutturare i ruoli, i compiti e le responsabilità in modo analogo agli altri processi di supporto e assumere nuovamente in prima persona la direzione strategica del settore informatico. L'ordinanza concernente l'informatica nell'Amministrazione federale sarà adeguata di conseguenza. La Delegazione delle finanze ha chiesto al Consiglio federale di allestire un calendario vincolante. Si terrà informata costantemente sulla realizzazione delle fasi previste.

Gli investimenti effettuati nell'ambito delle misure di politica economica e commerciale in materia di cooperazione allo sviluppo saranno elaborati d'ora in poi dalla **SIFEM SA** (Swiss Investment Fund for Emerging Markets), giuridicamente indipendente. Da questo trasferimento a una società esterna la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) si attende una professionalizzazione della gestione del portafoglio e un aumento dell'efficienza. Secondo la Delegazione delle finanze è di capitale importanza che l'alta vigilanza esercitata dal Parlamento sia efficace. A tal fine

seguirà da vicino l'attività della SIFEM sulla base di rapporti annuali. Occorrerà esaminare soprattutto questioni relative alla valutazione di mutui e aspetti legati alla gestione dei rischi.

*La visita informativa all'**Ufficio federale dell'ambiente (UFAM)** è stata incentrata sull'argomento della prevenzione dei pericoli e soprattutto sul progetto della Terza correzione del Rodano. Per quanto riguarda il controllo gestionale e il sistema dei rapporti (controlling e reporting) – un progetto importante – diverse questioni sono ancora aperte. Da un rapporto peritale esterno è scaturita tutta una serie di raccomandazioni rivolte all'UFAM riguardo all'organizzazione del controllo del progetto la cui realizzazione, tuttavia, non è ancora molto avanzata. La Delegazione delle finanze riconosce perciò una notevole necessità di agire nell'ambito del controlling e ha esortato l'UFAM a dare il via senza indugio ai lavori necessari. Seguirà con attenzione il progetto sulla base di rapporti.*

Indice

Compendio	3500
Elenco delle abbreviazioni	3507
1 Mandato e organizzazione	3509
1.1 Compiti e competenze della Delegazione delle finanze	3509
1.2 Organizzazione della Delegazione delle finanze e affari trattati	3509
1.3 Collaborazione con il Controllo federale delle finanze (CDF)	3510
1.4 Coordinamento con le commissioni di vigilanza	3511
1.5 Trattamento di affari in materia di personale e di crediti	3512
2 Temi trasversali	3513
2.1 Affari in materia di personale	3513
2.1.1 Revisione della legge sul personale federale (LPers), competenze dell'Ufficio federale del personale (UFPER)	3513
2.1.2 Valutazione globale delle risorse umane nel 2010, riorganizzazioni	3514
2.1.3 Rapporto sulla retribuzione dei quadri 2009, attuazione del rapporto sul governo d'impresa	3515
2.1.4 Riorganizzazione in seno all'Amministrazione federale e conseguente classificazione delle funzioni di quadro	3516
2.2 Crediti	3517
2.2.1 Vertice della Francofonia a Montreux	3517
2.2.2 Procedimento Svizzera-Libia	3518
2.2.3 Amministrazione federale delle contribuzioni, progetto INSIEME	3519
2.2.4 Accordo di assistenza amministrativa Svizzera-Stati Uniti	3520
2.2.5 Crediti per il personale	3520
2.2.6 Altri crediti	3521
2.3 Altre questioni trasversali	3522
2.3.1 Gestione dei rischi della Confederazione	3522
2.3.2 Verifica dei compiti	3523
2.3.3 Gestione dei contratti	3524
2.3.4 Aggiudicazione di commesse a esperti	3525
3 Altri controlli effettuati per dipartimento	3526
3.1 Autorità e tribunali	3526
3.2 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)	3526
3.2.1 Candidatura della Svizzera nel Consiglio di sicurezza dell'ONU	3526
3.2.2 Visita informativa presso la Divisione Aiuto umanitario e CSA della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)	3527
3.2.3 Esposizioni universali	3528
3.3 Dipartimento federale dell'interno (DFI)	3530
3.3.1 Visita informativa presso l'Ufficio federale della sanità pubblica	3530
3.3.2 Settore dei PF: gestione immobiliare	3531
3.3.3 Settore dei PF: acquisti pubblici coordinati	3532
3.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)	3533

3.4.1	Applicazione degli Accordi di associazione di Schengen e di Dublino	3533
3.4.2	Visita informativa al Servizio informazioni, componente fedpol	3535
3.5	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)	3536
3.5.1	C4ISTAR, informatica nel DDPS	3536
3.5.2	Visita informativa al Servizio informazioni, comparto DDPS	3537
3.6	Dipartimento federale delle finanze (DFF)	3538
3.6.1	Oneri sostenuti dalla Confederazione per l'intervento nella controversia fiscale con gli Stati Uniti	3538
3.6.2	Visita informativa presso l'Amministrazione federale delle finanze, settore Tesoreria federale	3539
3.6.3	Visita informativa presso la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI)	3540
3.6.4	Strategia informatica della Confederazione	3541
3.7	Dipartimento federale dell'economia (DFE)	3542
3.7.1	Visita informativa presso la CTI	3542
3.7.2	Segreteria di Stato dell'economia, SIFEM	3543
3.8	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)	3544
3.8.1	Visita informativa presso l'Ufficio federale dell'ambiente	3544
4	Conclusioni	3546

Elenco delle abbreviazioni

AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFF	Amministrazione federale delle finanze
ASC	Corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofe
AVS	Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF-N	Commissione delle finanze del Consiglio nazionale
CdF-S	Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CIC	Consiglio informatico della Confederazione
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale dell'economia
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
EURO 08	Campionato europeo di calcio 2008
fedpol	Ufficio federale di polizia
FISP	Ispettorati delle finanze della Confederazione
GEMAP	Gestione mediante mandati di prestazioni e preventivo globale
IFD	Imposta federale diretta
LAMal	Legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie (RS 832.10)
LAPub	Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (RS 172.056.1)
LCF	Legge federale del 28 giugno 1967 sul Controllo federale delle finanze; Legge sul Controllo delle finanze (RS 614.0)
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (RS 611.0)
LOGA	Legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010)
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale; Legge sul Parlamento (RS 171.10)
LPers	Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1)
NMC	Nuovo modello contabile della Confederazione
N-SIS	Sezione nazionale del Sistema d'informazione Schengen

OParl	Ordinanza dell'Assemblea federale del 3 ottobre 2003 relativa alla legge sul Parlamento e all'amministrazione parlamentare; Ordinanza sull'amministrazione parlamentare (RS 171.115)
OPers	Ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (RS 172.220.111.3)
OSIC	Organo strategia informatica della Confederazione
PCon	Programma di consolidamento
PF	Politecnici federali
PFL	Politecnico federale di Losanna
PFZ	Politecnico federale di Zurigo
PMI	Piccole e medie imprese
SAP	Servizio di analisi e prevenzione
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SFI	Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali
SG-DFF	Segreteria generale del DFF
SIC	Servizio delle attività informatiche della Confederazione
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
SIS	Servizio informazioni strategico
SIS II	Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione
SP	Servizi del Parlamento
TARMED	Struttura tariffaria TARMED
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UE	Unione europea
UFFT	Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia
UFIT	Ufficio federale dell'informatica e delle telecomunicazioni
UFPER	Ufficio federale del personale
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
VIS	Sistema d'informazione sui visti

Rapporto d'attività della Delegazione delle finanze delle Camere federali 2010

1 Mandato e organizzazione

1.1 Compiti e competenze della Delegazione delle finanze

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

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

In base a un accordo rinnovato con il Consiglio federale nel 2009, la Delegazione delle finanze esercita anche un diritto di veto su determinati provvedimenti relativi alla retribuzione dei quadri superiori; si rinvia anche al numero 2.1.

Conformemente all'articolo 169 Cost., l'obbligo di mantenere il segreto non è opponibile alle delegazioni speciali di commissioni di vigilanza previste dalla legge. L'articolo 154 capoverso 2 LParl conferisce in particolare alla Delegazione delle finanze il diritto di consultare documenti che servono direttamente al processo decisionale del Consiglio federale o che devono essere tenuti segreti nell'interesse della protezione dello Stato o dei servizi di informazione strategico-militari. La Delegazione delle finanze riceve pertanto correntemente e regolarmente tutte le decisioni del Consiglio federale, corapporti inclusi (art. 154 cpv. 3 LParl).

Conformemente agli articoli 34 capoverso 1 e 28 capoverso 1 LFC la Delegazione delle finanze è competente dell'approvazione, a nome e per conto del Parlamento, dei crediti di spesa urgenti (cosiddetti crediti aggiuntivi con anticipazione ordinaria) e dei crediti d'impegno urgenti. Si rinvia anche al numero 2.2.

1.2 Organizzazione della Delegazione delle finanze e affari trattati

Ognuna delle Commissioni delle finanze delle due Camere designa al proprio interno tre membri e tre sostituti per formare la Delegazione delle finanze, che si costituisce da sé (art. 51 cpv. 1 LParl). Alla presidenza della Delegazione si alternano, ogni dodici mesi, un membro del Consiglio nazionale e uno del Consiglio degli Stati. Nell'anno in rassegna la Delegazione delle finanze era così composta: Hans Altherr (presidente), Alain Berset e Urs Schwaller per il Consiglio degli Stati e Arthur Loepfe (vicepresidente), Marina Carobbio Guscetti e Bruno Zuppiger per il Consiglio nazionale.

La Delegazione delle finanze è strutturata in tre sottodelegazioni, ognuna composta di un consigliere nazionale e di un consigliere agli Stati. Queste sottodelegazioni

assistono i sette dipartimenti della Confederazione, le autorità e i Tribunali. Di regola ai membri non viene assegnato un dipartimento il cui responsabile appartiene allo stesso partito. I membri sono responsabili dello stesso dipartimento per almeno due anni.

Nel 2010 la Delegazione delle finanze si è riunita sei volte in seduta ordinaria e quattro in seduta straordinaria. La terza seduta ordinaria si è tenuta a Vienna, in Austria, dove la Delegazione ha approfittato dell'occasione per incontrare rappresentanti della Corte dei conti austriaca e dell'organizzazione internazionale delle istituzioni superiori di controllo (INTOSAI). Nell'anno in rassegna le tre sottodelegazioni hanno tenuto complessivamente sette sedute informative.

Nel 2010 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha trasmesso alla Delegazione delle finanze 144 rapporti di revisione e di verifica (anno precedente: 122), di cui 53 rapporti importanti per il settore di compiti della Delegazione delle finanze. Quest'ultima ha trattato 111 decisioni del Consiglio federale relative alla gestione finanziaria (anno precedente: 108) e 24 misure concernenti il personale (anno precedente: 6) per i quadri superiori conformemente all'Accordo 2009. Inoltre ha trattato 10 domande di anticipazione (anno precedente: 5) approvandone 9 (anno precedente: 5) per un importo complessivo di circa 71 milioni di franchi (anno precedente: circa 103 milioni di franchi); si rinvia anche al numero 2.2.

1.3 Collaborazione con il Controllo federale delle finanze (CDF)

Il mandato legale del CDF è sancito nella LCF che definisce:

- i criteri di controllo della vigilanza finanziaria: regolarità, legalità e redditività (art. 5);
- i compiti di controllo: esame della gestione finanziaria, sistemi interni di controllo, esame dei prezzi e delle applicazioni EED (art. 6);
- le perizie su tutte le questioni attinenti alla vigilanza finanziaria, fra l'altro nei settori della contabilità, del traffico dei pagamenti, degli inventari, nonché la consulenza alle Commissioni delle finanze e alla Delegazione delle finanze (art. 7);
- il campo di vigilanza (art. 8) che comprende le unità amministrative centrali e decentralizzate dell'Amministrazione federale, i Servizi del Parlamento, i beneficiari di indennizzi e aiuti finanziari, le organizzazioni con compiti pubblici, le imprese della Confederazione nonché il settore del Ministero pubblico della Confederazione e i Tribunali della Confederazione;
- il sostegno agli ispettorati mediante formazione e perfezionamento nonché la sorveglianza mediante esami dell'efficacia, (art. 11).

In risposta alla mozione 07.3282 «Alta sorveglianza dell'imposta federale diretta» della Commissione del Consiglio nazionale in merito alla Nuova perequazione finanziaria, il Consiglio federale ha inteso sottoporre a revisione la LCF. Con le modifiche proposte nell'articolo 16, il CDF dovrebbe essere autorizzato a effettuare verifiche presso i Cantoni, sempre che questi svolgano compiti della Confederazione nell'ambito dell'imposta federale diretta (IFD). Sebbene tali verifiche non riguardassero l'imposizione vera e propria dei Cantoni, dalla consultazione è emersa una

posizione da critica a negativa di Cantoni, partiti e associazioni. Il 26 gennaio 2011 il Consiglio federale ha perciò deciso di rinunciare a una revisione della LCF. La lacuna esistente in termini di verifica sarà pertanto colmata modificando la legge federale sull'IFD. Il CDF continuerà quindi a non poter apportare alcun contributo sostanziale all'alta vigilanza nell'ambito dell'imposta federale diretta.

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

Conformemente all'articolo 2 capoverso 3 LCF, il CDF presenta ogni anno il suo preventivo direttamente al Consiglio federale, il quale lo trasmette, senza modifiche, all'Assemblea federale. Dal canto suo, la Delegazione delle finanze presenta all'Assemblea federale una proposta sul preventivo del CDF che si basa sulle istruzioni del Consiglio federale e sulle direttive dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF).

Il preventivo 2011 del CDF ammonta a 20,97 milioni di franchi (+1% rispetto al preventivo dell'anno precedente). Le spese per il personale rappresentano i tre quarti circa delle spese d'esercizio. Per le sue verifiche finali il CDF può chiedere un onorario soltanto agli istituti di diritto pubblico della Confederazione e alle organizzazioni affiliate. Nel preventivo 2011 sono riservati a tale fine 1,1 milioni di franchi. Il calcolo degli onorari è retto dall'ordinanza sugli emolumenti del CDF. Verifiche nell'ambito dell'amministrazione centrale e della vigilanza finanziaria sono invece un compito sovrano e non sono fatturate.

Con il personale disponibile il CDF assolve circa il 90 per cento del programma d'attività annuo, mentre per il restante dieci per cento si avvale di esperti esterni. In rapporto alla totalità delle spese della Confederazione, i costi del CDF continuano a rappresentare lo 0,3 per mille. Il CDF impiega il 60 per cento circa delle risorse per la vigilanza finanziaria, un terzo circa per le verifiche finali. Il CDF lavora analizzando i processi in funzione dei rischi e persegue i seguenti obiettivi: miglioramenti operativi, copertura sistematica dei rischi d'esercizio e verifica efficiente grazie a una gestione integrata delle conoscenze abbinata a strumenti di verifica automatizzati.

1.4 Coordinamento con le commissioni di vigilanza

Le commissioni e delegazioni di vigilanza del Parlamento esercitano l'alta vigilanza sull'operato del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale (art. 50 segg. LParl). I loro compiti sono di portata globale e di natura intersettoriale. Non essendo sempre possibile distinguere chiaramente l'aspetto inerente all'importanza finanziaria

ria dalle questioni relative alla gestione, gli organi parlamentari dell'alta vigilanza devono collaborare in maniera sempre più stretta coordinando tempi e ambiti d'azione (art. 49 LParl). Sono soprattutto le segreterie delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle finanze a garantire il coordinamento dal profilo formale e materiale. Nel 2010 le due segreterie hanno tenuto tre sedute per coordinare la loro attività e informarsi sui punti principali del lavoro delle commissioni e delegazioni di vigilanza.

Laddove necessario e ragionevole, il coordinamento è assicurato anche mediante la collaborazione nelle sottocommissioni o nei gruppi di lavoro. In tal senso dal giugno 2009 esiste un gruppo di lavoro delle Commissioni della gestione che si occupa della gestione dei rischi della Confederazione. Per evitare doppioni fra le due commissioni e delegazioni di vigilanza, a questo gruppo ha preso parte anche un membro della Delegazione delle finanze (cfr. n. 2.3.1). Nell'anno in rassegna le due delegazioni hanno inoltre affrontato, durante una seduta congiunta, questioni inerenti alla gestione e all'organizzazione di progetti informatici in seno al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DDPS) (cfr. n. 3.5.1) nonché ai diritti d'informazione delle delegazioni delle commissioni di vigilanza.

Nel settore dell'alta vigilanza sulla protezione dello Stato e sui servizi di informazione strategica, la collaborazione fra la Delegazione delle finanze e la Delegazione delle commissioni della gestione è disciplinata da una convenzione del 6 dicembre 2006 (sottoposta a revisione il 28.8.2009). Il numero 1 della convenzione prevede che nel quadro dell'alta vigilanza le due Delegazioni collaborino in particolare su progetti segreti che presentano un elevato rischio politico, richiedono notevoli mezzi finanziari e pongono problemi di gestione finanziaria. Nel 2010 si è svolta a questo scopo una seduta congiunta.

1.5 Trattamento di affari in materia di personale e di crediti

Già negli anni scorsi la Delegazione delle finanze del Consiglio federale ha sottolineato a più riprese che una pianificazione accurata avrebbe consentito di sbrigare affari riguardanti singoli crediti aggiuntivi secondo la normale procedura definita per i medesimi. Ha criticato in particolare il fatto che, in numerosi casi, le richieste di credito non rispettano sufficientemente il criterio dell'urgenza.

Dopo che si erano accumulate difficoltà in relazione all'annuncio di affari in materia di personale e di crediti e alla messa a disposizione puntuale della documentazione necessaria, nel marzo 2010 la Delegazione delle finanze si è rivolta al Consiglio federale. Il suo scopo era quello di presentare, nel contesto di una riflessione adeguata sui singoli affari, direttive concrete dal punto di vista pratico. La Delegazione delle finanze ha attirato in particolare l'attenzione sul fatto di stabilire un numero sufficiente di sedute che consenta di trattare in tempo utile affari in materia sia di personale che di crediti. Ha elencato inoltre i documenti necessari per poter valutare gli affari in materia di personale e di crediti e ha ricordato i termini da rispettare.

Nella sua risposta di fine maggio 2010 il Consiglio federale ha confermato che prendeva molto sul serio le richieste della Delegazione delle finanze e che considerava il rispetto dei termini un tema centrale. Con decisione del 26 maggio 2010 ha

incaricato i dipartimenti di rispettare il più possibile le scadenze regolari per i crediti aggiuntivi e di far pervenire sempre immediatamente alla Delegazione delle finanze i documenti menzionati nella sua lettera. Dal canto suo, la Cancelleria federale è stata incaricata, nel caso di affari in materia di personale e di crediti, di trasmettere il decreto del Consiglio federale firmato alla Delegazione delle finanze il giorno stesso della decisione.

La Delegazione delle finanze può constatare che la situazione è migliorata e che, dal giorno del suo intervento presso il Consiglio federale, i documenti necessari le vengono trasmessi di regola per tempo e in forma completa. Per quanto riguarda l'urgenza dei crediti aggiuntivi si rinvia al numero 2.2.

2 Temi trasversali

2.1 Affari in materia di personale

2.1.1 Revisione della legge sul personale federale (LPers), competenze dell'Ufficio federale del personale (UFPER)

Come già menzionato nei rapporti d'attività 2008 e 2009, la Delegazione delle finanze sostiene l'UFPER in quanto organo centrale specializzato in materia di personale della Confederazione che, mediante il coordinamento e la consulenza, assicura l'attuazione coerente della politica del personale della Confederazione, una gestione efficiente delle risorse umane nonché adeguate riforme delle basi legali.

Premesso quanto sopra, la Delegazione deplora che la revisione della LPers abbia subito ritardi. Ritiene inoltre che, nell'ambito della legislazione sul personale federale, sia opportuno e urgente adottare misure e approva perciò una rapida attuazione della revisione pianificata. Nell'ambito di una revisione dell'OPers – prospettata per il 2011 dalla capodipartimento competente – il Consiglio federale intende semplificare e armonizzare le basi legali nonché rafforzare le competenze dell'UFPER.

La Confederazione dispone di un effettivo eterogeneo per il quale sono state emanate normative speciali diventate sempre più numerose. In seno alla Delegazione sono state in particolare le indennità di volo a dare adito a discussioni. Secondo l'ordinanza sulle indennità di volo del DDPS (RS 172.220.111.342.1) queste vengono corrisposte annualmente per un importo pari a circa 10 milioni di franchi. Nel 2011 il DDPS prevede di riesaminarle in generale. Ma anche in altri dipartimenti vi sono, secondo la Delegazione delle finanze, troppe indennità speciali iscritte nella LPers o nell'OPers e nelle diverse ordinanze dipartimentali specifiche. In linea generale la Delegazione ritiene che occorra eliminare al più presto simili disciplinamenti speciali. Trovandosi questi a livello di OPers o in atti normativi di livello inferiore, non è imperativo aspettare la revisione della LPers per intervenire.

Il Consiglio federale ha già effettuato adeguamenti puntuali dell'OPers nel 2010. È stato per esempio soppresso il rimborso proporzionale del versamento del salario ai membri del Corpo delle guardie di confine (Cgcf) che lasciano il Corpo prima del cosiddetto congedo di prepensionamento. La Delegazione delle finanze accoglie favorevolmente quest'adeguamento dell'OPers e gli accertamenti di principio effet-

tuati nell'ambito del programma di consolidamento della Confederazione in vista di un rinnovo generale del disciplinamento concernente i pensionamenti anticipati.

La Delegazione delle finanze accoglie favorevolmente una rapida attuazione della revisione della LPers. Questa deve consentire di semplificare e armonizzare le basi legali e rafforzare le competenze chiave dell'UFPER. Sempre nell'ambito della revisione della LPers saranno riesaminate anche le numerose indennità speciali.

2.1.2 Valutazione globale delle risorse umane nel 2010, riorganizzazioni

Nel corso dell'anno il Consiglio federale prende atto delle maggiori necessità dei dipartimenti in termini di personale dettate dall'esecuzione di nuovi compiti, senza però decidere sull'attribuzione di posti supplementari. Rinvia infatti la decisione al momento dell'approvazione del preventivo. Nel giugno 2010 il Consiglio federale ha pertanto valutato il fabbisogno di posti supplementari in diversi dipartimenti nel suo complesso e autorizzato alla fine tutte le richieste. Nel preventivo 2011 ciò ha causato un aumento delle spese per il personale pari al 3,9 per cento.

La Delegazione delle finanze è preoccupata dell'aumento, constatato sin dal 2007, degli effettivi dell'Amministrazione federale. Si aspetta che il Consiglio federale limiti la crescita delle spese per il personale e accoglie perciò con favore il fatto che abbia incaricato il DFF di riesaminare l'attuale processo della valutazione globale delle risorse umane. Secondo la Delegazione, dal riesame deve scaturire uno strumento che consenta al Consiglio federale di gestire tempestivamente l'evoluzione degli effettivi nell'Amministrazione federale e di presentarla al Parlamento con la dovuta trasparenza e sulla base di un confronto pluriennale.

La Delegazione delle finanze aveva già constatato nel suo rapporto d'attività 2009 che l'UFPER avrebbe dovuto poter apportare liberamente la propria competenza acquisita nel settore delle risorse umane non soltanto nell'ambito della valutazione globale delle risorse umane effettuata annualmente, ma anche in occasione della verifica dei compiti della Confederazione e nel quadro del Programma di consolidamento 2010 allo scopo di sgravare in modo effettivo e duraturo le finanze della Confederazione.

La Delegazione ritiene inoltre che spetti al Parlamento decidere di introdurre nuovi compiti con cognizione di causa e tenendo conto del relativo fabbisogno di personale. Il Parlamento può tuttavia assumersi questa responsabilità soltanto se il fabbisogno è definito il più chiaramente possibile. La Delegazione reputa indispensabile per la gestione delle risorse umane riesaminare regolarmente i compiti della Confederazione. La questione relativa ai possibili risparmi in termini di risorse umane rinunciando a determinati compiti o adottando modalità di lavoro più efficienti in caso di riorganizzazioni in seno all'Amministrazione federale rimane purtroppo, di regola, insoluta.

La Delegazione delle finanze incoraggia misure il più concrete possibile per quanto riguarda la gestione delle risorse umane. Per questa ragione ha chiesto alle Commissioni delle finanze, in occasione della trattazione delle istruzioni per il preventivo

2012, di verificare in che misura sia possibile integrare direttive chiare per migliorare la gestione degli effettivi nell'Amministrazione federale.

La Delegazione delle finanze ritiene positivo riesaminare l'attuale processo di valutazione globale delle risorse umane. Il risultato di questo riesame deve concretizzarsi in uno strumento che consenta al Consiglio federale di gestire tempestivamente l'evoluzione degli effettivi nell'Amministrazione federale e di presentarla al Parlamento con la dovuta trasparenza e sulla base di un confronto pluriennale. La Delegazione reputa indispensabile che il Parlamento decida di introdurre nuovi compiti con cognizione di causa e tenendo conto del relativo fabbisogno di personale.

2.1.3 Rapporto sulla retribuzione dei quadri 2009, attuazione del rapporto sul governo d'impresa

Il rapporto sulla retribuzione dei quadri permette alla Delegazione delle finanze di avere una panoramica trasparente sulla retribuzione e su altre condizioni contrattuali stipulate con i quadri superiori e gli organi direttivi di imprese e istituti della Confederazione. Negli ultimi anni il rapporto è stato ripetutamente migliorato su richieste della Delegazione, per esempio per quanto concerne l'esposizione delle componenti salariali variabili, e corredato da un commento dell'UFPER. Esso contiene infatti anche diverse raccomandazioni all'indirizzo del Consiglio federale, invitato ad assumere la responsabilità che incombe alla Confederazione in qualità di proprietario per quanto riguarda la strategia relativa ai sistemi di remunerazione di imprese comparabili.

Nel complesso il rapporto ha raggiunto uno standard soddisfacente. Nel suo rapporto d'attività 2009 la Delegazione delle finanze ha riconosciuto il livello delle conoscenze conseguito e ribadito che valuta positivamente gli sforzi del Consiglio federale volti a garantire l'applicazione integrale dei principi contenuti nell'ordinanza sulla retribuzione dei quadri, nel relativo rapporto esplicativo e nei decreti accompagnatori del Consiglio federale.

Ritiene perciò importante che il Consiglio federale abbia allestito, nell'ambito dell'attuazione del rapporto sul governo d'impresa, un modello dei requisiti richiesti ai membri dei consigli di amministrazione di organizzazioni e imprese della Confederazione. Nel gennaio 2010 il Consiglio federale ha incaricato ciascun dipartimento di allestire un profilo di detti requisiti sulla base del modello proposto e di utilizzarlo quale base in occasione delle future proposte di nomina all'attenzione del Consiglio federale.

In base al rapporto sulla retribuzione dei quadri 2009 la Delegazione delle finanze ha concluso che la situazione nel settore delle holding e delle loro filiali non è ancora del tutto chiarita. Ha incaricato perciò il CDF di effettuare una valutazione delle filiali nell'ambito del suo programma annuale 2011. La Delegazione ritiene inoltre insoddisfacente la situazione relativa alle prestazioni del datore di lavoro alla cassa pensioni. Ha pure preso atto che il Consiglio federale ha definito certi principi validi per le prestazioni accessorie, che tuttavia si applicano soltanto ai membri dei consigli di amministrazione.

La Delegazione delle finanze ha pertanto invitato il Consiglio federale a fissare un limite massimo sostenibile per quanto riguarda le prestazioni del datore di lavoro alla previdenza professionale e di stabilire se occorra definire più precisamente le prestazioni accessorie nell'ordinanza sulla retribuzione dei quadri e dotarle di un limite massimo vincolante per assicurare una prassi il più prudente e unitaria possibile.

Nella sua risposta del 19 gennaio 2011 il Consiglio federale ribadisce che, a causa delle differenze esistenti tra imprese e istituti, ha rinunciato consapevolmente a fissare nell'ordinanza sulla retribuzione dei quadri valori di riferimento concreti relativi alle retribuzioni o alla previdenza professionale. A suo avviso il resoconto trasparente contenuto nel rapporto sulla retribuzione dei quadri consente di adottare all'occorrenza le misure necessarie. In un unico caso concreto, tuttavia, il Consiglio federale condivide in linea di massima i timori espressi dalla Delegazione delle finanze in relazione alle prestazioni del datore di lavoro alla cassa pensioni. Il dipartimento interessato verificherà la situazione e la commenterà nel prossimo rapporto sulla retribuzione dei quadri. Il Consiglio federale è dell'opinione che la composizione delle prestazioni accessorie dei membri dei consigli di amministrazione sia troppo variegata per riuscire a ricondurla a un principio semplice. Ritiene perciò inefficaci e poco adeguati alle singole situazioni valori di riferimento di validità generale.

Inoltre, il Consiglio federale intende fermamente applicare le disposizioni sancite nell'ordinanza sulla retribuzione dei quadri. In futuro, il rapporto sulla retribuzione dei quadri e il resoconto sugli obiettivi strategici saranno coordinati più strettamente tra loro in modo da riuscire a collegare l'attuazione del rapporto sul governo d'impresa del Consiglio federale all'applicazione dell'ordinanza sulla retribuzione dei quadri.

Il rapporto sulla retribuzione dei quadri ha raggiunto un livello d'informazione nel complesso soddisfacente. Nel caso delle prestazioni del datore di lavoro alla previdenza professionale e delle prestazioni accessorie occorre tuttavia perseguire una prassi prudente e il più unitaria possibile.

2.1.4 Riorganizzazione in seno all'Amministrazione federale e conseguente classificazione delle funzioni di quadro

Conformemente all'Accordo fra la Delegazione delle finanze delle Camere federali e il Consiglio federale concernente la vigilanza in materia di diritto del personale (Accordo 2009), i dipartimenti, nell'ambito della vigilanza finanziaria concomitante di misure in materia di personale nell'Amministrazione federale, sottopongono ad approvazione prima che entrino in vigore i seguenti dossier: classificazioni di posti nelle classi di stipendio dalla 32 in poi e attribuzione a una classe di stipendio superiore di posti in questa gamma di classi di stipendio; pensionamenti anticipati nell'ambito di ristrutturazioni; indennità in funzione del mercato del lavoro; nuova denominazione di funzioni tipo direttore supplente o segretario generale supplente nonché versamento di indennità di partenza superiori a un salario annuale.

Anche nel 2010 la Delegazione delle finanze ha valutato numerose misure individuali in materia di personale. Nel farlo non ha potuto sottrarsi all'impressione che, soprattutto nell'ambito delle riorganizzazioni in seno all'Amministrazione federale, esista una tendenza ad attribuire classi di stipendio superiori e che determinate funzioni direttive, se confrontate con altri settori della Confederazione, minaccino di esulare dalla struttura salariale esistente. Una struttura salariale coerente dei quadri superiori rappresenta invece per la Delegazione un'esigenza d'importanza centrale. In diversi casi non ha perciò accolto le richieste dei dipartimenti.

La Delegazione delle finanze si rammarica inoltre che spesso, nel caso di riorganizzazioni in seno all'Amministrazione federale, oltre a ottimizzare processi o qualità – sempre prioritari – rimanga di regola insoluta la questione relativa ai possibili risparmi attuabili nel settore delle risorse umane, rinunciando per esempio a determinati compiti o introducendo modalità di lavoro più efficienti. Secondo la sua opinione risulta tuttavia indispensabile riesaminare a intervalli regolari i compiti della Confederazione per gestire con successo le scarse risorse umane disponibili (cfr. n. 2.1.2).

Già nel suo rapporto d'attività 2009 la Delegazione delle finanze aveva reputato il nuovo Accordo 2009, in vigore dal 1° gennaio 2010, una base importante per una vigilanza efficace della Delegazione nell'ambito delle questioni in materia di diritto del personale. L'attuazione del nuovo Accordo 2009 è stata in linea di massima soddisfacente. Soltanto nel settore della cosiddetta alta vigilanza concomitante, nel cui ambito i dipartimenti competenti devono sottoporre per consultazione alla Delegazione ogni nuovo atto normativo concernente il diritto del personale delle loro unità esterne (p. es. regolamenti o ordinanze in materia di personale) nonché le modifiche di tali atti prima di proporli al Consiglio federale, la Delegazione non è stata sempre invitata a esprimere un parere. Il nuovo disciplinamento riguarda unità autonome della Confederazione il cui personale è soggetto alla LPers o il cui disciplinamento legislativo speciale giustifica condizioni di assunzione di diritto pubblico sotto la suprema responsabilità del Consiglio federale.

Nel 2010 la Delegazione delle finanze, nell'ambito del nuovo Accordo 2009 concernente la vigilanza in materia di diritto del personale, ha esaminato numerose misure individuali riguardanti il personale. Ha reputato troppo elevate diverse classificazioni di funzioni quadro e le ha respinte.

La Delegazione chiede inoltre che, nel caso di riorganizzazioni in seno all'Amministrazione federale, vengano sempre verificate in modo approfondito le possibilità di risparmiare nel settore delle risorse umane, rinunciando a determinati compiti o adempiendoli con maggiore efficienza e che i risultati di queste verifiche diventino parte integrante di ogni richiesta di posti supplementari.

2.2

Crediti

2.2.1

Vertice della Francofonia a Montreux

Il 30 settembre 2009 il Consiglio federale ha deciso di presentare una candidatura per svolgere il Vertice della Francofonia 2010 a Montreux. Il 20 gennaio 2010 il DFAE è stato autorizzato a chiedere al Parlamento un credito aggiuntivo di

35 milioni di franchi nell'ambito del supplemento al budget I/2010. Dato che a quel momento erano già stati assunti impegni contrattuali, il Consiglio federale ha chiesto alla Delegazione delle finanze anche un'anticipazione ordinaria di 11,5 milioni di franchi.

In occasione di un colloquio con il DFAE, la Delegazione delle finanze ha discusso innanzitutto della necessità di anticipare le risorse finanziarie. Partendo dal principio secondo cui un'urgenza si può desumere soltanto dall'imprevedibilità di un affare, la Delegazione ha respinto la richiesta del Consiglio federale, pur riconoscendo l'importanza per la Svizzera di un simile evento internazionale. Considerato il fatto che il Consiglio federale aveva preso la decisione di principio già nel settembre 2009, secondo la Delegazione non sussisteva alcuna urgenza. Per rispettare la competenza del Parlamento in materia di budget, ha invitato il Consiglio federale a intraprendere la via ordinaria sottoponendo al Parlamento un messaggio urgente. Il messaggio 10.025 del 9 febbraio 2010 è stato esaminato dalle Camere federali nella sessione primaverile. Il Parlamento ha ridotto di cinque milioni il credito di 35 milioni di franchi chiesto dal Consiglio federale. Da parte sua, la Delegazione delle finanze ha approvato, sulla base degli impegni contrattuali già assunti dalla Confederazione, un'anticipazione pari a 7,5 milioni di franchi.

In seguito la Delegazione delle finanze si è tenuta costantemente al corrente sugli sviluppi del progetto tramite il DFAE. Al centro dei suoi interessi erano soprattutto il rispetto del preventivo, questioni inerenti al diritto contrattuale e finanziario e misure di sicurezza, in particolare l'indennizzo al Cantone di Vaud. La Delegazione delle finanze esaminerà il consuntivo del Vertice della Francofonia soprattutto sotto questi aspetti dopo che il Controllo federale delle finanze l'avrà sottoposto a revisione.

2.2.2 Procedimento Svizzera-Libia

Per risolvere il conflitto bilaterale, la Svizzera e la Libia, con un accordo del 20 agosto 2009, hanno concordato di istituire a Ginevra un tribunale arbitrale incaricato di esaminare il caso del 15 luglio 2008. L'accordo è stato sospeso ma, con decisione del 14 aprile 2010, il Consiglio federale ha approvato un piano d'azione inteso a favorire la composizione del conflitto con la Libia. Anche il primo punto di questo piano prevede l'istituzione di un tribunale arbitrale. In considerazione del rientro in Patria dei due cittadini svizzeri, il 14 maggio 2010 la Svizzera e la Libia hanno avallato questo passo. La Svizzera è tenuta ad assumersi la metà dei costi del tribunale arbitrale.

Dato che il DFAE attribuisce priorità assoluta alla difesa della Svizzera in questo procedimento, occorre avvalersi di uno studio legale esperto nell'arbitrato internazionale. La decisione di istituire un tribunale arbitrale è stata presa soltanto nella primavera del 2010; i costi previsti pari a 1 760 000 franchi non erano dunque iscritti nel preventivo. Il DFAE non ha ritenuto possibile compensare internamente l'importo.

Durante la discussione la Delegazione delle finanze si è chiesta in particolare se non sarebbe stato possibile integrare questa spesa nel preventivo 2010, dato che l'accordo del 20 agosto 2009 aveva previsto espressamente l'istituzione di un tribunale arbitrale. Rimaneva inoltre aperta la questione se non si poteva davvero ricorre-

re a una compensazione interna al DFAE. Nonostante un notevole disagio, la Delegazione delle finanze ha finito per approvare la domanda di credito nella sua riunione del 24-25 giugno 2010 grazie alla decisione del presidente. Con questo risultato risicato ha ribadito una volta di più in modo chiaro che in futuro si doveva assolutamente evitare di continuare a confrontarla con richieste a brevissimo termine per le quali spesso non è più possibile, o risulta estremamente difficile, effettuare accertamenti approfonditi. L'esperienza insegna che anche un fabbisogno straordinario di mezzi finanziari, se adeguatamente pianificato, può essere risolto di regola nell'ambito dei normali crediti aggiuntivi (cfr. in merito anche il n. 1.5).

2.2.3 Amministrazione federale delle contribuzioni, progetto INSIEME

Il programma INSIEME comprende un'ampia riorganizzazione dei compiti dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC). Una parte del programma consiste nell'omonimo progetto informatico che sostituirà gli attuali sistemi ormai obsoleti. L'intero progetto è articolato in cinque fasi e si concluderà nel 2013. Una gestione e un controllo continui del progetto ne garantiscono lo sviluppo e la qualità. La necessità di attuare INSIEME in tempi brevi risulta in particolare dai rischi, in costante aumento, presentati dagli attuali sistemi sorpassati e dal fatto che occorre supportare continuamente dal profilo tecnologico il riorientamento dei processi in seno all'AFC. Quest'ultima si aspetta da INSIEME un notevole incremento dell'efficienza. Dalle verifiche effettuate in funzione dei rischi, migliorate dal profilo qualitativo, risulteranno inoltre notevoli entrate supplementari.

Nel preventivo 2010 l'AFC aveva previsto complessivamente per INSIEME costi pari a 22,8 milioni di franchi, ma la pianificazione ha potuto essere conclusa soltanto nella primavera del 2010. Dato che non era stato possibile iscrivere nel preventivo il fabbisogno supplementare di 12,2 milioni di franchi, è emersa la necessità di chiedere otto milioni come anticipazione ordinaria.

La Delegazione delle finanze ha discusso per la prima volta la domanda di anticipazione durante la sua seduta di fine giugno 2010. Dato che la questione era stata introdotta soltanto poco prima della seduta, mancavano diverse informazioni necessarie per fornire una valutazione fondata della domanda. Poiché inoltre, stando alle informazioni dell'AFC, il finanziamento del progetto INSIEME era assicurato fino al settembre 2010 grazie ai crediti di pagamento iscritti nel preventivo 2010, la Delegazione delle finanze ha rinviato la decisione alla sua seduta del 9-10 settembre 2010. In una discussione con i rappresentanti dell'AFC si è informata dettagliatamente sulle ragioni dei costi supplementari del progetto e sull'urgenza della domanda di anticipazione. Alla fine ha giudicato fondata la prova dell'urgenza relativa agli otto milioni di franchi.

Come ha fatto nel caso di altri grandi progetti (p. es. EURO 08, esposizioni universali), la Delegazione delle finanze seguirà da vicino il progetto INSIEME basandosi su rapporti regolari sullo stato dei lavori e valutando in primo luogo la concezione di un efficace controllo del progetto. Presterà inoltre particolare attenzione all'aspetto dell'economicità presentato dall'AFC, in particolare alla prova dei guadagni in termini di efficienza stimati fino a 200 milioni di franchi annui. Il primo rapporto dell'AFC sarà disponibile a metà del 2011.

2.2.4

Accordo di assistenza amministrativa Svizzera-Stati Uniti

Con l'Accordo concluso il 19 agosto 2009 dal Consiglio federale con il Governo degli Stati Uniti concernente la domanda di assistenza amministrativa dell'Internal Revenue Service americano relativa a UBS SA, la Confederazione si è impegnata a trattare circa 4 500 casi di assistenza amministrativa entro 360 giorni. Per attuare l'Accordo, nell'autunno 2009 è stata istituita un'organizzazione di progetto specifica presso l'AFC composta da una direzione di progetto e da giuristi, collaboratori di segreteria e revisori contabili. Con il preventivo 2010 non sono state chieste risorse per questo progetto. Dato che i crediti iscritti nel preventivo annuale non consentivano di effettuare i pagamenti contrattuali che sarebbero scaduti nell'inverno e nella primavera 2010, nel febbraio 2010 sono stati chiesti diversi crediti aggiuntivi per un importo complessivo di circa 25,7 milioni di franchi, dieci milioni dei quali come anticipo per le spese di consulenza.

In una riunione con rappresentanti dell'AFC la Delegazione delle finanze ha approfondito l'aspetto della necessità di anticipare il credito constatando che, a causa delle scadenze, non era stato effettivamente più possibile iscrivere nel budget 2010 i fondi necessari mediante la procedura ordinaria. Ci sarebbe stata comunque la possibilità – secondo la Delegazione – di annunciare a posteriori alle Commissioni delle finanze i crediti nel tardo autunno 2009. Questa procedura è stata adottata più volte negli ultimi anni in casi giustificati (cfr. p. es. il n. 3.7.2 del presente rapporto). La Delegazione delle finanze ha preso atto che anche l'AFC avrebbe preferito questa via, respinta però dall'AFF. All'occorrenza, la Delegazione delle finanze discuterà con l'AFF la problematica fondamentale della comunicazione a posteriori di richieste da iscrivere nel preventivo. Dal profilo del contenuto, il credito aggiuntivo per le spese di consulenza era giustificato.

2.2.5

Crediti per il personale

Il 1° settembre 2010 il Consiglio federale ha chiesto due crediti aggiuntivi urgenti per un importo complessivo di circa 27,8 milioni di franchi per far fronte alle spese per il personale dell'Amministrazione federale. Il primo credito richiesto riguardava il settore della difesa (18,79 mio. di fr.), l'altro l'Amministrazione federale delle dogane (9 mio. di fr.). La necessità di un'anticipazione è stata motivata adducendo il fatto che l'approvazione nell'ambito del secondo supplemento al bilancio (supplemento II) da parte del Parlamento sarebbe giunta troppo tardi. Dal punto di vista del contenuto è stato fatto rilevare che, negli ambiti menzionati, non sarebbe stato possibile attuare come previsto le misure pianificate per ridurre l'organico.

In una discussione con l'UFPER e l'AFF, la Delegazione delle finanze si è informata dettagliatamente sui motivi all'origine delle domande di credito. Ci si è chiesti soprattutto perché era stato possibile giungere a questa situazione nei settori della difesa e delle dogane, come l'UFPER sorveglia i crediti per il personale, per quale ragione non era stato possibile seguire la procedura normale tramite il supplemento II e quali conseguenze comporterebbe un rifiuto delle domande di credito. Riassumendo, la Delegazione delle finanze ha constatato che l'UFPER sorveglia mensilmente la situazione dei crediti destinati all'organico e che i settori critici sono individuati rapidamente e in modo affidabile. Sulla scorta delle esperienze accumulate

negli anni precedenti, alla fine di agosto 2010 l'UFPER ha dovuto dedurre che il residuo di credito presumibilmente disponibile per la fine di novembre 2010 e destinato a pagare gli stipendi di dicembre non era più sufficiente. A causa delle procedure complesse, strettamente interconnesse, il 7 dicembre le risorse necessarie dovevano essere disponibili in contanti per garantire l'elaborazione degli stipendi di dicembre. Un'approvazione dei crediti nell'ambito del supplemento II durante la sessione di dicembre sarebbe giunta troppo tardi, con il rischio di bloccare l'intero trattamento degli stipendi.

Per quanto riguarda la situazione nel settore della difesa, la Delegazione delle finanze ha preso atto che il fabbisogno supplementare risultava dalla riduzione dell'organico per il 2010 prevista ma non completamente realizzata. Per assicurare la fornitura di prestazioni da parte dell'esercito, alla fine di marzo 2010 il capo del DDPS aveva deciso di rinviare per il momento la riduzione del personale e di rifinanziare l'organico esistente. Alle Dogane, a causa della situazione congiunturale, il tasso di fluttuazione del personale si era molto ridotto, tanto che nell'agosto 2010 si registrava un esubero strutturale di 77 collaboratori. Secondo le spiegazioni dell'UFPER e dell'AFF si è invece riusciti in entrambi i settori a realizzare nel preventivo 2010 l'obiettivo di risparmio dell'uno per cento indicato dal Parlamento.

Dal punto di vista della Delegazione delle finanze questi crediti aggiuntivi confermano la necessità di seguire con maggiore attenzione l'aumento degli effettivi nell'Amministrazione federale osservato da alcuni anni (cfr. in proposito il n. 2.1.2). Concretamente la Delegazione deplora che, a seguito di restrizioni di natura tecnica e temporale, non sia stato possibile far fronte a un fabbisogno di fondi supplementari mediante il supplemento II. La Delegazione ha perciò esortato il Consiglio federale a informarla tempestivamente sulla presenza di eventuali difficoltà relative ai crediti per il personale nell'Amministrazione federale. La responsabile del DFF ha assicurato che la Delegazione delle finanze riceverà a metà di ogni anno un rapporto che offre l'opportunità di valutare la situazione dei crediti nell'ambito di una discussione con l'UFPER.

La Delegazione delle finanze valuta positivamente il fatto di ricevere un resoconto periodico e dettagliato sulla situazione dei crediti destinati al personale dell'Amministrazione federale. Nel 2011 presterà particolare attenzione al fatto che le direttive budgetarie vengano osservate con l'obiettivo di evitare, se possibile, il ricorso a crediti aggiuntivi.

2.2.6 Altri crediti

Oltre alle anticipazioni ordinarie menzionate in precedenza, la Delegazione delle finanze ha dovuto pronunciarsi su altre quattro richieste di credito per un importo complessivo di 14,3 milioni di franchi circa: Ufficio federale del personale, 2 200 000 franchi (prestazioni del datore di lavoro a Publica); Swissmint, 4 500 000 franchi (materie prime utilizzate per la coniazione di monete); Ufficio federale dell'energia, 7 000 000 franchi (pagamento di indennizzi in base a una decisione del Tribunale federale); Assemblea federale, 617 500 franchi (retribuzione del personale, remunerazione di ore supplementari).

In questo modo, nel 2010 la Delegazione delle finanze ha dovuto decidere complessivamente su dieci crediti aventi un'incidenza sul finanziamento per un importo totale di circa 69,3 milioni di franchi, cifra inferiore alla media degli anni scorsi.

La Delegazione delle finanze considera un ottimo risultato, frutto del suo atteggiamento critico, che il numero dei crediti aggiuntivi richiesti con urgenza fosse basso anche nel 2010. Persiste tuttavia il fenomeno delle domande di crediti aggiuntivi presentate in parte molto tardi. Sarà premura della Delegazione far sì che l'anticipazione di crediti rimanga limitata a casi urgenti, non prevedibili. L'esempio del Vertice della Francofonia mostra che, in regola generale, il Parlamento può essere coinvolto nella procedura di concessione di crediti.

Tabella 1

Evoluzione dei crediti aggiuntivi aventi un'incidenza sul finanziamento* 2001–2010

Anno	Crediti aggiuntivi mio. di fr.	in % del preventivo	di cui approvati dalla DelFin (in mio. di fr.)	in % dei crediti aggiuntivi	Residui di credito in mio. di fr
2001	2968	6,1	a) 1925	65	1659
2002	1250	2,4	584	47	1778
2003	684	1,3	424	62	1886
2004	631	1,2	227	36	1821
2005	317	0,6	42	13	1461
2006	750	1,4	360	41	366
2007	7369	13,3	b) 7194	98	1276
2008	6554	11,5	c) 6137	94	805
2009	d) 593	1,0	103	17	2136
2010	396	0,6	69	17	1495

* dal 2007 senza trasferimenti di crediti

a) di cui 1,248 mia. di fr. per l'aviazione civile

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

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

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

2.3 Altre questioni trasversali

2.3.1 Gestione dei rischi della Confederazione

I compiti della Confederazione comportano tutta una serie di rischi ai quali essa stessa è esposta. Il manifestarsi di determinati rischi può avere estese conseguenze di carattere finanziario. Nel 2008 la Delegazione delle finanze ha perciò deciso di porre l'argomento in cima alla sua agenda. Ha quindi avuto diverse discussioni con i capidipartimento e si è tenuta costantemente al corrente sullo stato della gestione dei rischi e su possibili miglioramenti grazie ai rappresentanti del Dipartimento federale delle finanze. Anche le CdG si occupano già da tempo dell'argomento. Nel luglio

2009 la Delegazione ha istituito un gruppo di lavoro denominato «Reporting sui rischi Consiglio federale», responsabile della tematica. Per evitare doppioni nell'ambito dell'alta vigilanza in un settore tanto importante e delicato anche dal profilo finanziario, un membro della Delegazione delle finanze è entrato a far parte del gruppo di lavoro delle CdG.

Il gruppo di lavoro ha condotto numerosi colloqui con i responsabili dei rischi dei dipartimenti e con periti esterni e si è basato anche sui risultati di un esame trasversale effettuato nel 2008 dal CDF. I risultati del gruppo di lavoro sono infine confluiti in un rapporto delle CdG del 28 maggio 2010 che illustra i problemi individuati, i correttivi apportati e le lacune da colmare. Il rapporto formula complessivamente sei raccomandazioni a destinazione del Consiglio federale. Le CdG hanno raccomandato soprattutto di rafforzare l'approccio top-down, di fissare criteri unitari di valutazione dei rischi, di utilizzare strumenti identici e di adottare misure atte a riconoscere ed eliminare i rischi trasversali.

Il 18 agosto 2010 il Consiglio federale ha preso posizione sul rapporto delle CdG. Il 24 settembre ha inoltre emanato nuove istruzioni sulla politica dei rischi. Dal canto loro le CdG, nella loro risposta al Consiglio federale di metà novembre 2010, sono giunte alla conclusione che il parere espresso da quest'ultimo è complessivamente soddisfacente. Ci vorrà tuttavia ancora del tempo prima che gli obiettivi di gestione dei rischi descritti nelle istruzioni del 24 settembre 2010 siano raggiunti. Il gruppo di lavoro delle CdG prevede perciò di occuparsi a fondo nella primavera 2011 del reporting sui rischi a destinazione del Consiglio federale per il 2010. In particolare verrà discussa con il Consiglio federale la gestione di determinati rischi specifici che non è possibile classificare come rischi sistemici classici o che riguardano più dipartimenti.

La Delegazione delle finanze continuerà, dal canto suo, a occuparsi principalmente degli aspetti finanziari della gestione dei rischi.

2.3.2 Verifica dei compiti

Il primo impulso a questo progetto è stato dato nel giugno 2004: in quella data il Consiglio federale conferì al DFF il mandato di esaminare la possibilità di istituire un gruppo di lavoro incaricato di presentare varianti intese a ridurre in misura considerevole i compiti relativi a tutte le attività della Confederazione. Alla fine di agosto 2005 il Consiglio federale fissò gli obiettivi di ordine superiore e la strategia di base, nell'aprile 2006 formulò gli obiettivi in termini quantitativi. La Delegazione delle finanze si è tenuta regolarmente al corrente dello stato di questo ambizioso progetto informandosi dai rappresentanti del DFF. L'argomento ha trovato ripetutamente espressione anche nei rapporti di attività della Delegazione delle finanze, ultimamente in quello relativo al 2009 (cfr. n. 2.3.2). In quel rapporto la Delegazione si era rammaricata che la concezione originaria della verifica dei compiti e il calendario fossero stati modificati già più volte e si era impegnata a seguire attentamente l'attuazione del progetto nel preventivo della Confederazione.

Il 1° settembre 2010 il Consiglio federale ha approvato il messaggio concernente il Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon) contenente circa 30 misure (risul-

tato della verifica dei compiti) con un potenziale di risparmio di 526 milioni di franchi per il 2012 e di 622 milioni di franchi per il 2013. Il 13 gennaio 2011 il Consiglio federale ha osservato che, in considerazione delle entrate supplementari della Confederazione, «... si potrebbe quindi eventualmente rinunciare al pacchetto di misure IV (Verifica dei compiti)» (comunicato stampa del DFF del 13.01.2011). Lo stesso giorno la Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati ha deciso di raccomandare a quest'ultimo di non entrare in materia sul PCon. Ciò ha offerto alla Delegazione lo spunto per informarsi nuovamente presso il DFF sullo stato del progetto durante la sua riunione d'inizio febbraio 2011. In quell'occasione ha preso anche atto che il Consiglio federale continua a rimanere fedele all'idea di verificare i compiti e che esiste una pianificazione dettagliata concernente l'attuazione (misure e traguardi). Il DFF ritiene che diverse misure si possano attuare in tempi brevi, mentre altri progetti necessitano di più tempo a causa della loro valenza politica (p.es. riforma del sistema pensionistico). Nell'ambito del Consuntivo 2010 il Consiglio federale riferirà dettagliatamente sullo stato del progetto e l'ulteriore procedere.

La Delegazione delle finanze reputa inaccettabile che, dopo quasi sette anni, la verifica dei compiti non abbia registrato ulteriori progressi. Chiede quindi al Consiglio federale di assumere il proprio ruolo di guida, di decidere un calendario vincolante e di sorvegliarne con coerenza l'attuazione.

2.3.3 Gestione dei contratti

Nel 2007 il Consiglio federale ha lanciato il progetto per un controllo strategico degli acquisti. Oltre all'allestimento della statistica centrale degli acquisti, la razionalizzazione del processo dei medesimi e il rafforzamento della formazione e del perfezionamento, nell'ambito del progetto – diretto dal Dipartimento federale delle finanze (DFF) – dovrebbero essere fissati i requisiti minimi di una gestione dei contratti operativa e di un controlling strategico degli acquisti. Nel corso del 2008 l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT), in risposta alle domande concrete presentate da singoli uffici federali, ha assunto la direzione dello sviluppo di uno standard per la gestione dei contratti. Dalla metà di maggio 2009 queste singole iniziative sono state riunite nel progetto sovradipartimentale per una gestione dei contratti nell'Amministrazione federale sotto la direzione della segreteria generale (SG) del DFF. Fulcro del progetto, da allora autonomo, è l'introduzione del cosiddetto standard dell'Amministrazione federale per la gestione dei contratti applicabile nell'Amministrazione federale centrale.

Secondo la SG-DFF, lo standard minimo definito nell'ambito del progetto sovradipartimentale per una gestione dei contratti nell'Amministrazione federale era condiviso da tutti i dipartimenti e sia l'Organo strategia informatica della Confederazione (OSIC) che l'AFF, la Commissione degli acquisti della Confederazione (CA) e il Comitato direttivo processo di supporto erano coinvolti nei lavori del progetto. Le prime gare d'appalto dell'OMC hanno già avuto luogo.

Come la Delegazione delle finanze ha preso atto nel giugno 2010, il CDF aveva già effettuato, durante una fase precedente del progetto, un riesame del medesimo su richiesta della direzione del progetto e sulla base della documentazione mensile a disposizione. Dall'analisi è emerso che l'integrazione dello standard nella strategia

del processo di supporto dell'OSIC e nell'ambiente del Nuovo modello contabile (NMC) della Confederazione era illustrata in modo poco soddisfacente e che un'applicazione estesa dello standard federale negli uffici risultava incerta. Il CDF ha inoltre informato la Delegazione delle finanze che la direzione del progetto sovradipartimentale per una gestione dei contratti nell'Amministrazione federale confermava nel suo parere sul riesame del progetto che il CDF aveva ricevuto soltanto una documentazione incompleta del medesimo.

In base alle dichiarazioni della SG-DFE è stato possibile assicurare l'integrazione dello standard messo a punto per la gestione dei contratti nell'Amministrazione federale nell'insieme dei processi e dei sistemi del NMC. La Delegazione delle finanze ritiene opportuno che a tempo debito il CDF riesami alcuni aspetti nell'ambito della gestione dei contratti e soprattutto la loro attuazione in seno all'Amministrazione federale.

2.3.4 Aggiudicazione di commesse a esperti

A metà del 2010, in seguito a un caso specifico, la Delegazione delle finanze aveva discusso dell'aggiudicazione di commesse e mandati a esperti senza indire una gara pubblica in virtù della legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub). In relazione all'aggiudicazione di commesse a esperti del DDPS, la Delegazione doveva inoltre rispondere a questioni poste dalle CdG. Su mandato della Delegazione delle finanze, il CDF risponderà a tali questioni nel corso del terzo trimestre 2011. La Delegazione ha chiesto inoltre al Consiglio federale di ricapitarle le commesse aggiudicate mediante trattativa privata nel 2009 e nel 2010, il cui volume di acquisti supera il valore soglia definito. Nella sua risposta del 12 gennaio 2011 il Consiglio federale riconosce la necessità di un intervento in considerazione del volume comprovato degli acquisti effettuati mediante trattativa privata. Sulla scorta di un'analisi più approfondita valuterà e proporrà misure adeguate esaminando per esempio anche il coordinamento degli acquisti della Confederazione. Deve essere inoltre introdotto il più rapidamente possibile a livello federale un sistema informatico per la gestione dei contratti (cfr. anche il n. 2.3.3) che consentirà di effettuare in modo molto più efficace valutazioni nel settore degli acquisti.

Nell'autunno 2010 la Delegazione delle finanze ha preso atto di un rapporto del CDF concernente un esame trasversale del settore degli acquisti di cinque segreterie generali. Nell'ambito di tale esame il CDF ha dovuto constatare che le direttive legali in materia di acquisti nelle SG prescelte – in particolare per quanto riguarda l'acquisto di servizi – vengono osservate soltanto in parte. I bisogni sono accertati e formulati in modo insufficiente e i rischi sono identificati e sorvegliati in modo troppo poco sistematico. Non viene inoltre data la giusta importanza ai quattro principi fondamentali della LAPub: trasparenza, economicità, parità di trattamento e libera concorrenza. Le istruzioni e gli obiettivi in parte esistenti sono applicati in modo insufficiente, non sono noti a tutti gli acquirenti, sono superati o insufficienti sul piano tecnico. Le conoscenze legali in materia di acquisti degli acquirenti sono generalmente lacunose. La CDF ha potuto però anche constatare che progetti di acquisti diretti centralmente si svolgono in modo più efficiente.

In fase di valutazione dei risultati dell'esame trasversale effettuato dalla CDF occorre tuttavia prendere in considerazione il volume di acquisti annuo, relativamente ridotto, delle segreterie generali prescelte pari a 20 milioni di franchi circa. Ciononostante, considerata la funzione direttiva ed esemplare delle segreterie generali, la Delegazione delle finanze reputa problematici i risultati dell'esame.

La Delegazione delle finanze ha esortato il DFF a presentarle in un rapporto i risultati dell'analisi estesa e le misure pianificate. È inoltre dell'opinione che le segreterie generali debbano assicurare che le direttive legali in materia di acquisti siano osservate. Valuta positivamente la loro disponibilità a introdurre e attuare senza indugio le misure relative.

La Delegazione delle finanze continuerà a trattare il settore degli acquisti pubblici – in particolare l'aggiudicazione di commesse a esperti – e seguirà da vicino gli sviluppi nei singoli dipartimenti.

3 Altri controlli effettuati per dipartimento

3.1 Autorità e tribunali

Nessun contributo

3.2 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)

3.2.1 Candidatura della Svizzera nel Consiglio di sicurezza dell'ONU

La trattazione in Parlamento del rapporto del 15 giugno 2007 sulle relazioni con l'Organizzazione delle Nazioni Unite e con le organizzazioni internazionali che hanno sede in Svizzera ha dato luogo a una serie di domande riguardanti un'adesione della Svizzera al Consiglio di sicurezza dell'ONU. Il 25 novembre 2008 il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha pertanto illustrato in un rapporto le conseguenze di un'eventuale candidatura a medio termine della Svizzera nel Consiglio di sicurezza. Dopo l'esame di questo rapporto nelle Commissioni della politica estera (CPE), il 22 febbraio 2010 il DFAE ha presentato un rapporto complementare inteso in particolare a valutare che cosa comporterebbe per la Svizzera una partecipazione al Consiglio di sicurezza e le eventuali conseguenze negative in altri settori (buoni uffici, relazioni bilaterali). Il rapporto prevede un fabbisogno di risorse umane e finanziarie supplementari di circa 10–15 posti fra diplomatici e collaboratori scientifici.

Il Consiglio federale, dopo aver preso conoscenza del rapporto complementare alla metà di aprile 2010, ha previsto di decidere entro la fine del 2010 sulla base del parere delle CPE in merito all'iscrizione della Svizzera nell'elenco dei candidati. Nella sua seduta di fine giugno 2010 la Delegazione delle finanze ha discusso in particolare degli oneri finanziari e di personale indicati nel rapporto complementare del DFAE del 22 febbraio 2010. Considera sorprendentemente elevato un fabbisogno di 10–15 posti supplementari. Ha preso atto che il DFAE non esclude di ovviare al fabbisogno di personale supplementare togliendo temporaneamente queste risorse

da settori meno prioritari. La Delegazione delle finanze ritiene che durante l'esame parlamentare sarà necessario prestare la massima attenzione all'accresciuto fabbisogno di risorse umane e finanziarie. In particolare, occorre limitare al minimo necessario gli oneri supplementari ricorrendo, per quanto possibile, a misure interne e temporanee.

Nel frattempo, il 12 gennaio 2011 il Consiglio federale ha deciso di iscrivere la candidatura della Svizzera per un seggio non permanente nel Consiglio di sicurezza dell'ONU per il 2023/2024. Secondo il Consiglio federale un'appartenenza al Consiglio di sicurezza è compatibile con la neutralità della Svizzera e le offrirebbe una piattaforma per tutelare i propri interessi nell'ambito della promozione della pace, sottolineando nel contempo il suo ruolo di mediatrice leale e impegnata a trovare intese fra i Paesi.

Secondo la Delegazione delle finanze, in caso di ingresso della Svizzera nel Consiglio di sicurezza dell'ONU, durante l'esame parlamentare occorrerà prestare la massima attenzione all'aspetto delle conseguenze finanziarie. Gli oneri supplementari dovranno essere strettamente limitati e compensati per quanto possibile internamente o ricorrendo a misure temporanee.

3.2.2

Visita informativa presso la Divisione Aiuto umanitario e CSA della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)

Negli ultimi anni la Delegazione delle finanze si è occupata spesso dell'organizzazione e delle modalità di lavoro della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) nonché della sua dotazione finanziaria. Sono degni di nota in particolare il colloquio della Delegazione delle finanze con la responsabile del DFAE e con il nuovo direttore nel novembre 2008 in merito alla riorganizzazione della DSC, nonché la successiva visita informativa della Sottodelegazione 2 alla DSC nel febbraio 2009. La Delegazione delle finanze ha deciso nel 2009 di continuare a seguire la riorganizzazione della DSC, interessandosi in particolare al sistema di controlling.

La Sottodelegazione ha pertanto effettuato una visita informativa presso la Divisione Aiuto umanitario e Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) della DSC a fine agosto 2010. Nonostante le discussioni approfondite avute in passato con la DSC, la Delegazione delle finanze non si era finora occupata dell'Aiuto umanitario. I membri della Delegazione hanno approfittato dell'occasione per informarsi in modo esaustivo sulle modalità operative, gli aspetti finanziari e gli strumenti di controllo impiegati nei progetti di cui si occupa l'Aiuto umanitario della Confederazione.

Dapprima i responsabili della DSC e dell'Aiuto umanitario hanno fornito ai membri della Sottodelegazione un quadro approfondito delle sfide, dei campi d'attività, delle strutture e delle modalità operative dell'Aiuto umanitario. Hanno comunicato alla Delegazione anche le loro esperienze nell'ambito dell'intervento dopo il terremoto di Haiti che ha causato costi per circa 12 milioni di franchi. La discussione verteva tuttavia essenzialmente sulla situazione finanziaria dell'Aiuto umanitario della Confederazione, il cui bilancio rappresentava nel 2009 circa un quinto del bilancio complessivo della DSC, ossia 300 milioni di franchi. Secondo i responsabili il

marginale di manovra finanziario dell' Aiuto umanitario è piuttosto ridotto. Oltre agli impegni fissi a favore del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) e delle Nazioni Unite (ONU), che vincolano circa due terzi del bilancio, il margine per contributi a programmi di organizzazioni partner (in particolare impegni nei confronti di opere di soccorso svizzere) e azioni dirette è limitato a 100 milioni di franchi all'anno. Un importo di 10 milioni di franchi, benché già garantito a favore di diverse organizzazioni nell'ambito degli impegni multilaterali, viene trattenuto ogni anno quale riserva allo scopo di far fronte a eventuali catastrofi che sopraggiungono a fine anno. Il DFF ha invitato la Divisione Aiuto umanitario e CSA a rinunciare, fino a nuovo avviso, a crediti aggiuntivi; secondo l'opinione dei responsabili questo rappresenta una notevole sfida.

La Sottodelegazione si è anche occupata del tema del controlling nell' Aiuto umanitario della Confederazione. In tale contesto la DSC dispone di numerosi strumenti che permettono di verificare le esigenze strategiche e gli obiettivi annuali, di documentare i risultati sul posto e di controllare l'effettivo utilizzo delle risorse finanziarie e di personale a tutti i livelli. Questi strumenti comprendono in particolare programmi annuali, monitoraggio finanziario, audit interni da parte della Centrale o valutazioni esterne che vengono svolte regolarmente.

Grazie alle spiegazioni soddisfacenti ottenute dai rappresentanti dell'Ufficio, la Sottodelegazione valuta positivamente la sua visita presso l' Aiuto umanitario. Sono state particolarmente convincenti sia l'efficace gestione delle finanze dell' Aiuto umanitario della Confederazione sia i controlli svolti regolarmente che devono garantire un impiego ottimale ed efficace delle limitate risorse disponibili. La Delegazione delle finanze valuta positivamente in particolare il sistema di milizia relativamente flessibile adottato dall' Aiuto umanitario della Confederazione. Infine, ha constatato che la riorganizzazione delle strutture della DSC, avendo interessato in primo luogo il settore dell' aiuto allo sviluppo, ha avuto ripercussioni limitate sulla situazione del personale dell' Aiuto umanitario.

La Delegazione delle finanze valuta positivamente l'impiego efficace delle limitate risorse disponibili da parte dell' Aiuto umanitario della Confederazione. In particolare apprezza l'elevata efficacia dei diversi strumenti di controllo finanziario, secondo quanto confermato dai responsabili della Divisione Aiuto umanitario e CSA.

3.2.3 Esposizioni universali

1. Esposizione universale 2010 di Shanghai

In seguito alle esperienze raccolte in occasione di EXPO 02 e di diverse precedenti esposizioni universali all'estero (p. es. Hannover e Siviglia) la Delegazione delle finanze aveva deciso già nel 2006 di seguire da vicino l'Esposizione universale 2010 di Shanghai. Gli incontri svoltisi regolarmente con i responsabili del progetto vertevano soprattutto sul programma finanziario e sul rispetto del credito quadro stanziato dal Parlamento. La Delegazione ha potuto constatare che nel complesso il progetto era gestito con professionalità. Tuttavia ha riconosciuto la necessità di completare le «Istruzioni concernenti le manifestazioni di grande portata sostenute o organizzate

dalla Confederazione» del 1° aprile 2003 con una guida dettagliata per le esposizioni universali. Ha invitato Presenza Svizzera a elaborare, dopo l'Esposizione universale di Shangai, una guida di questo genere che dovrebbe essere disponibile entro l'estate 2011.

Nella sua seduta di fine novembre 2010 la Delegazione delle finanze ha dovuto prendere atto che le uscite per Shangai dovrebbero rientrare nell'ambito del preventivo, ma che le sponsorizzazioni non hanno raggiunto gli importi previsti, innanzitutto a causa della crisi finanziaria e dei progetti allestiti in proprio da diverse città. Poiché il contributo federale è limitato a 16 milioni di franchi, Presenza Svizzera deve compensare lo scoperto con i propri fondi. Per questo motivo e considerato che nel novembre 2010 mancavano ancora diversi contributi garantiti da sponsor, Presenza Svizzera ha concesso dal proprio budget un anticipo di circa 2,5 milioni di franchi per il progetto.

Il conteggio finale sarà verificato dal Controllo delle finanze nel corso del 2011 e in seguito sottoposto alla Delegazione delle finanze per conoscenza.

2. Esposizione universale 2015 di Milano

Nel maggio 2010 il Consiglio federale ha deciso la partecipazione della Svizzera all'esposizione universale 2015 di Milano. Il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) è stato autorizzato a chiedere, per i lavori preliminari, 900 000 franchi per aumentare il limite di spesa (400 000 fr. a carico del preventivo 2011, 500 000 fr. nell'ambito del piano finanziario 2012). Per finanziare il progetto degli anni successivi verrà chiesto un credito d'impegno di 23,1 milioni di franchi. È prevista una partecipazione sostanziale alle spese da parte di Cantoni, Comuni ed economia privata per un importo di circa 8 milioni di franchi; questi mezzi contribuirebbero a ridurre il contributo della Confederazione. Il messaggio concernente il credito per questa esposizione universale sarà probabilmente sottoposto al Parlamento all'inizio del 2012.

La Delegazione delle finanze ritiene che la partecipazione della Svizzera sia importante in particolare per l'economia e si rallegra che il Consiglio federale si sia occupato tempestivamente della questione. Come l'esperienza dimostra, è molto importante stabilire celermente il progetto e l'indirizzo di simili eventi affinché si possa avviare per tempo la ricerca di sponsor. La Delegazione delle finanze seguirà da vicino la questione mediante regolari rapporti sullo stato dei lavori. Negli ultimi anni, in occasione di diverse manifestazioni, è emerso ripetutamente che le prestazioni dell'economia privata sono sopravvalutate. La Delegazione delle finanze intende pertanto prestare la massima attenzione all'aspetto dei contributi degli sponsor e alle loro conseguenze sul bilancio complessivo e sul contributo della Confederazione.

La Delegazione delle finanze seguirà da vicino l'esposizione universale del 2015 mediante rapporti periodici sullo stato dei lavori e nell'ambito di incontri regolari con i responsabili del progetto.

3.3

Dipartimento federale dell'interno (DFI)

3.3.1

Visita informativa presso l'Ufficio federale della sanità pubblica

La Sottodelegazione 3 della Delegazione delle finanze ha effettuato una visita informativa presso l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) all'inizio di settembre 2010. I temi affrontati erano l'attuale prassi di fissazione e approvazione dei premi dell'assicurazione malattie obbligatoria nonché le misure previste dal Consiglio federale per rafforzare la vigilanza sugli assicuratori malattia.

L'approvazione dei premi si prefigge di garantire che nell'anno di calcolo i premi siano adeguati rispetto ai costi. Questo problema è stato affrontato dalla Delegazione delle finanze già nel 2009 (cfr. rapporto d'attività 2009, n. 3.3.3). Secondo la Delegazione la prassi di fissazione e approvazione da parte dell'autorità di vigilanza ha raggiunto i suoi limiti. La complessità del sistema, riconducibile in particolare ai numerosi modelli che possono essere scelti liberamente (franchigia, modello HMO o managed care ecc.), alle molteplici possibilità di combinazione e ai frequenti cambiamenti di cassa malati, rende difficile un'efficiente attività di controllo. La Delegazione ritiene sia possibile ottenere una prassi in materia di approvazione dei premi efficiente e trasparente semplificando il sistema dei premi. Propone inoltre di costituire regioni di premio unitarie e considera importante che anche il Consiglio federale sostenga questo orientamento.

Nell'ambito della visita informativa la Sottodelegazione 3 si è occupata anche delle diverse misure previste per rafforzare la vigilanza sull'assicurazione malattie. I responsabili dell'UFSP hanno sottolineato che la vigente assicurazione sulle malattie (LAMal) del 1994 non soddisfa più le attuali esigenze in ambito di vigilanza. Nel maggio 2010 il Consiglio federale ha autorizzato una sostanziale estensione dell'attività di vigilanza affinché l'UFSP possa assolvere i suoi compiti in questo settore in modo più efficace e trasparente. La Delegazione delle finanze appoggia queste misure, in particolare le previste prescrizioni intese a garantire la solvibilità a lungo termine degli assicuratori che contribuiranno alla stabilità dell'intero sistema dell'assicurazione malattie. La Delegazione accoglie con favore in particolare il fatto che in futuro le necessarie riserve minime degli assicuratori dovranno essere stabilite maggiormente in funzione dei rischi.

È stata discussa anche la difficile situazione in materia di personale dell'UFSP. Secondo la Delegazione è incontestabile che l'UFSP debba disporre delle necessarie risorse e avvalersi delle corrispondenti competenze tecniche per svolgere la sua attività di controllo e di vigilanza. Viste le scarse risorse di personale, è indispensabile ridefinire chiaramente le priorità e ripartire adeguatamente i collaboratori nei rispettivi settori.

Inoltre, nel novembre 2010 la Delegazione delle finanze ha preso atto del rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF) riguardante TARMED, che considera una buona analisi della situazione dell'odierna struttura tariffale per le prestazioni mediche ambulatoriali. La Delegazione delle finanze giudica le raccomandazioni del CDF degne di essere esaminate attentamente e ha invitato tutti i partner coinvolti a tenerne conto per formulare e portare nel dialogo politico proposte concrete e in grado di migliorare la situazione.

La Delegazione delle finanze sostiene una semplificazione del sistema dei premi e un'organizzazione più trasparente ed efficace della vigilanza dell'assicurazione malattie. Pertanto, accoglie con favore l'orientamento di fondo adottato dal DFI in particolare per quanto riguarda il rafforzamento della vigilanza sull'assicurazione malattie.

3.3.2 Settore dei PF: gestione immobiliare

A metà del 2010 la Delegazione delle finanze ha preso atto di un rapporto del CDF relativo alla gestione immobiliare del Politecnico federale di Losanna (PFL), in particolare per quanto riguarda la realizzazione del progetto immobiliare Rolex Learning Center. In questo contesto la Delegazione ha discusso il problema dei contributi finanziari di terzi (sponsorizzazioni o donazioni) alle spese di costruzione di immobili necessari all'esercizio. In tal modo il preventivo d'investimento viene sgravato, mentre i costi di manutenzione e d'esercizio ricadono in ogni caso sul PF.

La Delegazione delle finanze ha consultato in proposito il capodipartimento competente, il quale ha spiegato che le istituzioni del settore dei PF, in particolare il Politecnico federale di Zurigo (PFZ) e il PFL si trovano in una continua fase di crescita. La gestione immobiliare del settore dei PF è pertanto confrontata a particolari sfide. Oltre a un accresciuto fabbisogno quantitativo di superfici disponibili vi è un fabbisogno qualitativo maggiore per potersi adeguare alle nuove condizioni quadro. Inoltre, è necessario orientare il portafoglio immobiliare agli obiettivi di sostenibilità della Confederazione e garantire la conservazione del valore e della funzionalità con una manutenzione costante. Il settore dei PF investe annualmente circa 250–300 milioni di franchi in immobili. Per il 65 per cento circa si tratta di investimenti provenienti dal credito d'investimento in immobili della Confederazione, per il 30 per cento invece di investimenti delle istituzioni dal contributo finanziario per le attrezzature d'esercizio e per il 5 per cento di fondi di terzi. Secondo le spiegazioni del capo del DFI, le istituzioni del settore dei PF si adoperano con successo per procurarsi ulteriori fondi di terzi per adempiere il loro mandato di prestazioni. Il DFI sottolinea che nel settore dei PF il rapporto fra investimenti per migliori (nuove costruzioni) e investimenti per manutenzioni (manutenzione, riparazione) ammonta al 40–60 per cento, ossia si investe correntemente di più per la manutenzione che per la costruzione di nuovi immobili.

Per quanto riguarda le uscite annuali per l'esercizio e la manutenzione, le maggiori spese dovute a nuove superfici supplementari hanno potuto essere in parte compensate mediante risparmi. Per gli immobili necessari all'attività principale le spese d'esercizio e di manutenzione sono indipendenti dall'impiego di fondi di terzi.

Per gestire adeguatamente e a regola d'arte le costruzioni e gli immobili nel loro complesso, il consiglio dei PF assume i compiti strategici e trasversali dell'intero settore, mentre le direzioni scolastiche dei PF e le direzioni degli istituti di ricerca assumono in delega i compiti strategici nelle rispettive istituzioni. Per la gestione immobiliare operativa le istituzioni dispongono di unità organizzative specializzate. Secondo il DFI, la costruzione e la manutenzione sono più convenienti grazie all'applicazione di norme flessibili e a una particolare attenzione ai costi sul mercato. Il consiglio dei PF ha disciplinato le costruzioni in un'ordinanza sulla gestione

immobiliare nel settore dei Politecnici federali. Per l'organizzazione di dettaglio è disponibile un manuale di gestione immobiliare.

La Delegazione delle finanze prende atto che la gestione degli immobili nel settore dei PF viene attuata prevalentemente in modo efficiente ed economico. Secondo la Delegazione, in tale contesto meritano particolare attenzione, oltre ai costi d'investimento, anche i costi d'esercizio e di manutenzione. Si rallegra che le raccomandazioni del CDF relative alla realizzazione del progetto immobiliare Rolex Learning Center del PF di Losanna siano già state in gran parte attuate.

3.3.3 Settore dei PF: acquisti pubblici coordinati

Nel suo rapporto in merito alla verifica trasversale nel settore degli acquisti pubblici presso gli istituti di ricerca dei PF, il Controllo federale delle finanze è giunto alla conclusione che la collaborazione trasversale fra gli istituti sia insufficiente. L'organizzazione decentralizzata degli acquisti non favorisce gli incentivi al risparmio. Le organizzazioni centrali responsabili per gli acquisti pubblici, in parte già esistenti negli istituti di ricerca, devono pertanto essere potenziate. Secondo il rapporto del CDF il sistema interno di controllo SIC rispetta le prescrizioni formali dell'Amministrazione federale delle finanze, tuttavia l'applicazione può essere migliorata, ad esempio mediante un'osservazione del mercato e una professionalizzazione degli acquisti a livello centrale. Il Consiglio dei PF, nel suo parere, sottolinea di non poter intervenire direttamente nella gestione e nell'organizzazione degli acquisti pubblici dato che la gestione operativa spetta ai due politecnici e agli istituti di ricerca. Questi ultimi hanno annunciato di voler attuare le raccomandazioni del CDF.

Secondo la Delegazione delle finanze, nell'organizzazione centrale degli acquisti pubblici vi è un considerevole potenziale sinergico cui, nel settore dei PF beneficiario di mezzi pubblici, bisognerebbe dedicare maggiore attenzione. Nell'ambito delle commesse pubbliche, oltre agli aspetti operativi sono importanti anche quelli strategici. La Delegazione delle finanze ritiene problematico l'argomento sollevato dal Consiglio dei PF secondo cui l'esigenza della libertà di ricerca vieta di influire sugli acquisti pubblici delle due scuole politecniche e degli istituti di ricerca. Pertanto, a proposito di questo tema, si è intrattenuta sia con il presidente del Consiglio dei PF sia con il capodipartimento chiedendo di ricevere anche risposte scritte a ulteriori domande.

In seguito a questi colloqui, la Delegazione delle finanze si è convinta che nell'ambito delle commesse pubbliche nel settore dei PF sia indispensabile perseguire un coordinamento più efficace e ha proposto di sancire tale principio nel prossimo mandato di prestazioni dei PF. Il capodipartimento competente ha assicurato alla Delegazione delle finanze che questa proposta sarà presa in considerazione nella nuova convenzione sulle prestazioni 2013–2016. Ha inoltre riferito dei numerosi sforzi intrapresi nel settore dei PF per conseguire sinergie in materia di appalti pubblici. I quattro istituti di ricerca del settore dei PF (IPS, FNP, LPMR e IFADPA) hanno fra l'altro stabilito, nella convenzione da loro sottoscritta nel 2004 «Verbund der Forschungsinstitutionen des ETH-Bereiches; Verstärkung der Zusammenarbeit» (Rete delle istituzioni di ricerca del settore dei PF; rafforzamento della collaborazione), di estendere la collaborazione nei settori della logistica e dell'amministrazione

allo scopo di standardizzare i processi o di coordinare le attività dove esistono possibili sinergie o potenziali di risparmio. Da anni, nel settore dei PF le attività svolte in particolare nel quadro dell'iniziativa «Koordinierte Beschaffung im ETH-Bereich + Partner (KoBe ETH+)» (Acquisti coordinati nel settore dei PF + partner) hanno portato a migliorare lo scambio di esperienze e di informazioni. In settori specifici singole istituzioni hanno assunto un ruolo di guida e concludono convenzioni alle quali possono aderire altre istituzioni.

Vi sono altre possibilità di sfruttare sinergie in particolare nei settori delle biblioteche, delle finanze o dell'informatica. Singoli istituti di ricerca collaborano già strettamente nella gestione dell'infrastruttura informatica, mentre con il PFZ vi è una stretta cooperazione per l'acquisto di hardware e di software.

Nel 2010 il Controllo federale delle finanze ha svolto un controllo informatico presso il PFZ per valutare l'orientamento e l'efficienza nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). Il PFZ dispone di una strategia TIC dal 2005. In seguito alla riorganizzazione nella direzione scolastica e all'assoggettamento dei servizi informatici al nuovo vicepresidente del settore personale e risorse la strategia TIC viene rielaborata e orientata in funzione della strategia generale del PFZ.

Secondo il rapporto del CDF la situazione nei vari dipartimenti è poco trasparente. I dipartimenti con i loro istituti, le loro cattedre e in parte anche con i loro laboratori sono molto autonomi in numerosi settori e questo vale anche per il settore TIC. Pur essendo disponibili prestazioni informatiche centralizzate, non è obbligatorio farvi capo. Lo stesso vale per l'acquisto di mezzi informatici, per i quali vi sono contratti quadro. Con l'attuale organizzazione nel settore informatico, secondo il CDF il PFZ non è in grado di comprovare i costi totali dell'informatica. L'introduzione di direttive della direzione scolastica su temi quali l'obbligo di acquisto di tecnologia informatica per i posti di lavoro, l'autorizzazione di acquisti al di fuori dei contratti quadro solo in casi motivati, il software autorizzato e non autorizzato incluse le diverse versioni, potrebbe migliorare la situazione.

La Delegazione delle finanze accoglie positivamente la disponibilità del Dipartimento di considerare un coordinamento più efficace degli affari operativi dei due Politecnici e degli istituti di ricerca, in particolare per quanto riguarda gli acquisti, adeguando in tal senso il prossimo mandato di prestazioni. Dato che un sistema di acquisti coordinato comporta un notevole potenziale di risparmio, secondo la Delegazione gli sforzi fatti dal settore dei PF per conseguire sinergie in materia di acquisti pubblici vanno nella giusta direzione.

3.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP)

3.4.1 Applicazione degli Accordi di associazione di Schengen e di Dublino

La Delegazione delle finanze si occupa regolarmente e approfonditamente già dal 2008 dell'applicazione degli Accordi di Schengen e di Dublino (cfr. rapporto d'attività 2008 e 2009). Si tratta infatti di un progetto particolarmente complesso, molto importante per la Svizzera e che comporta costi supplementari.

Schengen/Dublino è il risultato degli sforzi coordinati degli Stati membri dell'UE per estendere le libertà individuali dei cittadini migliorando nel contempo la sicurezza in Europa. Alla conclusione dei lavori di trasposizione, la rete transfrontaliera sarà utilizzata complessivamente da 29 Stati europei. La Svizzera si è impegnata sostanzialmente ad adottare le seguenti misure:

- allacciamento al sistema d'informazione sui visti (VIS);
- rilascio di passaporti svizzeri provvisti di dati biometrici;
- introduzione della soluzione definitiva della Parte nazionale del Sistema d'informazione Schengen (N-SIS);
- introduzione dei nuovi passaporti per stranieri provvisti di dati biometrici;
- allacciamento al Sistema d'informazione Schengen II (SIS II).

Dal 12 dicembre 2008 la Svizzera partecipa a livello operativo a Schengen/Dublino. La soppressione dei controlli delle persone negli aeroporti per i voli all'interno dello spazio Schengen è invece avvenuta successivamente, il 29 marzo 2009, al momento del cambiamento dei piani di volo.

Nell'estate 2010 la Delegazione delle finanze ha discusso per l'ultima volta con l'allora responsabile del DFGP lo stato dell'applicazione a livello informatico e il rapporto di controlling relativo al credito d'impegno Schengen/Dublino. La Delegazione delle finanze ha preso atto con soddisfazione che, secondo i responsabili, l'adesione della Svizzera allo spazio Schengen/Dublino finora procede positivamente. La Delegazione ha però chiesto al DFGP di elaborare un rapporto complementare sulle ripercussioni finanziarie e in materia di personale nonché sui benefici derivanti per l'intera Amministrazione federale. Oltre che ai costi d'investimento, la Delegazione era interessata alle risorse operative supplementari necessarie, ma anche ad apprendere in che misura i risparmi prospettati erano stati effettivamente conseguiti. Secondo il rapporto del DFGP, per il periodo compreso fra il 2006 e la fine del 2010 si registrano complessivamente oneri per 216,48 milioni di franchi e risparmi o maggiori entrate per 93 milioni di franchi. Per gli anni 2011–2014 i costi previsti per l'applicazione degli Accordi di Schengen e di Dublino ammontano a 344,90 milioni di franchi e i risparmi o le maggiori entrate a 203,65 milioni di franchi.

La Svizzera è tenuta a recepire sia gli adeguamenti del progetto dell'UE sia eventuali sviluppi: in caso contrario l'UE potrebbe rescindere gli Accordi di Schengen e di Dublino e il nostro Paese rischierebbe l'esclusione dallo spazio Schengen; sono pertanto possibili costi supplementari non ancora preventivati.

La Delegazione delle finanze continuerà a seguire l'applicazione degli Accordi di associazione di Schengen e di Dublino. Il progetto dovrà comunque affrontare ancora alcune tappe e sfide importanti; in particolare, non si possono escludere ulteriori ritardi e costi supplementari finora non preventivati. La Delegazione seguirà con attenzione particolare le ripercussioni finanziarie e in materia di personale (risorse operative) e la realizzazione dei risparmi prospettati.

3.4.2 Visita informativa al Servizio informazioni, componente fedpol

La Sottodelegazione competente per il DFGP ha effettuato una visita informativa all'Ufficio federale di polizia (fedpol) in occasione del trasferimento al DDPS del Servizio di analisi e prevenzione (SAP), incluso il Centro federale di situazione, e della conseguente riorganizzazione in seno al fedpol. La riunione informativa era incentrata, da un lato, sulla situazione finanziaria e del personale nel settore Schengen/Dublino, che la Delegazione delle finanze segue attentamente dal 2008. Dall'altro, la Sottodelegazione si è informata dettagliatamente sui sistemi informatici del fedpol e sulle loro ripercussioni finanziarie.

Con il trasferimento al DDPS delle componenti dell'Ufficio federale di polizia che finora erano incaricate di compiti d'informazione (cfr. Visita informativa al Servizio informazioni della Confederazione, n. 3.5.2), e la conseguente partenza di 113 collaboratori, ora il fedpol dispone di un effettivo di circa 800 persone. Il fedpol ha sfruttato questo trasferimento per migliorare in modo puntuale l'organizzazione e i processi d'esercizio e per realizzare sinergie. Secondo la capodipartimento, in tal modo è stato raggiunto l'obiettivo principale dell'adeguamento, ossia concentrare le divisioni principali dell'Ufficio sui loro compiti fondamentali.

La Delegazione delle finanze ha però dovuto constatare che il carico di lavoro del fedpol, nonostante il trasferimento di taluni compiti, non è diminuito. Ciò è dovuto in primo luogo all'adesione della Svizzera agli Accordi di Schengen e di Dublino e al conseguente recepimento del Sistema d'informazione Schengen (SIS) e dei suoi sviluppi. Inoltre, i responsabili hanno sottolineato la situazione finanziaria e del personale, a loro avviso molto critica, in seno all'Ufficio federale di polizia. Una perizia esterna commissionata dal DFGP alla fine del 2009 valutava a 27 posti il fabbisogno di personale supplementare affinché il fedpol potesse assumere integralmente il compito attribuitogli. Si trattava di 12 nuovi posti e di 15 posti fino ad allora a tempo determinato che nel 2011 saranno convertiti in posti a tempo indeterminato. La pertinente richiesta del DFGP è stata approvata dalle Camere nell'ambito del Preventivo 2011.

La Sottodelegazione si è anche occupata della questione riguardante i sistemi informatici del fedpol. Negli ultimi anni gli investimenti in questo settore sono stati ingenti, non da ultimo in seguito a Schengen/Dublino. Tuttavia, anche l'introduzione del passaporto biometrico e la durata limitata di taluni sistemi hanno richiesto sforzi finanziari. Pertanto, il DFGP non si considera in grado di finanziare gli investimenti previsti a medio e a lungo termine per sostituire sistemi più complessi nell'ambito dei crediti ordinari disponibili. I responsabili hanno inoltre giudicato problematica la dipendenza del fedpol dall'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) e dal Centro servizi informatici CSI del DFGP, tanto più che perturbazioni d'esercizio hanno mostrato che le elevate esigenze di sicurezza non sono sufficientemente rispettate.

La Delegazione delle finanze accoglie favorevolmente la riorganizzazione del fedpol che ha permesso di introdurre processi di lavoro più efficienti e di realizzare sinergie. La Delegazione è al corrente della situazione critica negli ambiti finanziario e del personale, in particolare nei settori dell'informatica e di Schengen/Dublino. Continuerà pertanto a seguire l'evoluzione di questi ambiti presso il fedpol.

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

3.5.1 C4ISTAR, informatica nel DDPS

Già dal 2007 la Delegazione delle finanze aveva seguito attentamente diversi progetti informatici e di condotta del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), evidenziando ripetutamente nei suoi rapporti d'attività i notevoli rischi finanziari nel settore informatico.

Alla fine di ottobre 2009 il capo dell'esercito ha deciso, anche come reazione a vari rapporti di verifica del CDF, di sospendere ulteriori crediti per il progetto C4ISTAR. Questo acronimo designa gli strumenti e le misure impiegati dal DDPS come piattaforma per la condotta integrata delle operazioni. Contemporaneamente il capodipartimento ha costituito una task force Informatica DDPS incaricata di ripristinare a medio termine la gestione e l'efficienza dell'informatica nel DDPS e di migliorarle sostanzialmente.

La Delegazione delle finanze ha preso atto nel 2010 di diverse verifiche del CDF riguardanti il settore informatico del DDPS; all'inizio di maggio 2010 la sua Sottodelegazione 3, insieme con il suo presidente, ha interrogato approfonditamente rappresentanti del DDPS in relazione al progetto C4ISTAR. Inoltre, a fine giugno 2010 la Delegazione ha incontrato il capodipartimento, mentre a fine giugno e a fine novembre 2010 ha avuto colloqui con il responsabile della task force Informatica DDPS. È emerso che le difficoltà nel settore informatico del DDPS sono dovute essenzialmente a problemi di condotta. I principali progetti informatici del DDPS sono stati pertanto analizzati dalla task force in relazione all'attribuzione delle responsabilità, delle competenze e delle risorse. Fra i correttivi auspicati vi è anzitutto la nuova attribuzione delle competenze. Secondo i responsabili della task force Informatica DDPS, entro la fine del 2010 è stato possibile concludere puntualmente le prime fasi di progetto nel settore dell'organizzazione dell'informatica e della condotta nonché dello sviluppo di un sistema di reporting finanziario, di pianificazione e di gestione dei costi preventivi per l'informatica nel DDPS. Sono state elaborate anche proposte concrete per l'organizzazione della condotta e la gestione finanziaria, incluso un possibile potenziale di risparmio.

La Delegazione delle finanze continuerà a seguire da vicino l'attività della task force Informatica DDPS, informandosi regolarmente in merito allo stato di attuazione dei correttivi. La Delegazione è dell'avviso che le conoscenze relative ai problemi riscontrati nell'informatica del DDPS siano applicabili in generale anche all'informatica della Confederazione.

3.5.2 Visita informativa al Servizio informazioni, comparto DDPS

All'inizio di febbraio 2010 la Sottodelegazione competente per il DDPS ha effettuato una visita informativa presso il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC). All'origine vi era l'avvenuta fusione, dal 1° gennaio 2010, del Servizio informazioni interno (SAP) e del Servizio informazioni concernente l'estero (SIS), che fino ad allora erano sottoposti al DFGP, il primo, e al DDPS, il secondo (cfr. Visita informativa presso il fedpol, n. 3.4.2).

Già nel rapporto d'attività 2008 la Delegazione delle finanze si era espressa in merito a un miglioramento della collaborazione fra i due servizi. Con la decisione del Consiglio federale del 25 marzo 2009 questi ultimi sono stati riuniti in una nuova unità amministrativa, sottoposta al DDPS. In tal modo si ottengono sinergie, si evitano sovrapposizioni e le prestazioni sono svolte con maggiore efficienza. Infine, la trasparenza è accresciuta e la vigilanza sui servizi d'informazione da parte del Parlamento, del Consiglio federale e del DDPS è armonizzata.

Il SIC ha sottolineato che l'ex SAP è stato scorporato dal DDPS senza le prestazioni di Stato maggiore svolte dall'Ufficio federale di polizia, ossia senza i propri servizi incaricati della comunicazione, delle finanze, del personale, delle questioni giuridiche e dell'informatica. Soltanto due posti, per il servizio del personale e delle finanze, sono stati trasferiti dal DFGP al DDPS. Questo comporta che le funzioni trasversali dell'ex SIS dal 1° gennaio 2010 gestiscono quasi il doppio del personale rispetto a prima. Il capodipartimento competente esclude di esternalizzare questi settori d'attività del SIC a causa delle particolari esigenze di sicurezza.

La seduta informativa era incentrata sulle finanze del SIC, che nel 2010 erano ancora integrate nella Segreteria generale del DDPS. Soltanto dal 1° gennaio 2011 il SIC costituisce un settore contabile autonomo.

A causa di difficoltà finanziarie nel settore del personale, nel SIC sono state bloccate le assunzioni. Secondo quanto dichiarato dai responsabili, i motivi sono riconducibili alle riduzioni di personale decise dal Parlamento e agli obiettivi del programma di consolidamento che il SIC doveva applicare per il preventivo 2011. Poiché nell'ambito della fusione si era rinunciato a ridurre il personale, le misure di risparmio toccano le spese per beni e servizi e le spese d'esercizio; secondo i responsabili questo provoca però una riduzione delle prestazioni.

La Sottodelegazione ha inoltre rilevato che a breve termine vi sono stati costi supplementari, imputabili ad esempio all'uniformazione della struttura informatica. I sistemi informatici del SAP e del SIS infatti erano troppo eterogenei per poter essere riuniti. Poiché la prestazione informatica, a causa delle elevate esigenze di sicurezza, richiede una rete autonoma e pertanto è gestita quasi esclusivamente all'interno del

SIC, il personale addetto all'informatica non è interessato dal blocco delle assunzioni.

La Delegazione delle finanze ritiene che la fusione di SAP e SIS comporterà un incremento delle prestazioni globali dei servizi d'informazione svizzeri. Tuttavia, la Sottodelegazione 3 ha avuto l'impressione che la fusione si trovasse ancora nella fase iniziale. Al momento lo sviluppo di una struttura informatica comune e la difficile situazione in materia di personale rappresentano le sfide più importanti. Il preventivo attuale è sufficiente soltanto a condizione che al SIC non vengano affidati compiti supplementari. Secondo i responsabili, i compiti definiti possono essere adempiuti unicamente a condizione che le risorse di personale del SIC non vengano ridotte.

La Delegazione delle finanze continuerà a seguire gli sviluppi presso il SIC, in particolare gli aspetti finanziari nell'ambito della fusione del servizio d'informazione interno e di quello concernente l'estero. Fra un anno si informerà dettagliatamente sullo stato della riorganizzazione.

3.6 Dipartimento federale delle finanze (DFF)

3.6.1 Oneri sostenuti dalla Confederazione per l'intervento nella controversia fiscale con gli Stati Uniti

In relazione all'accusa di reati fiscali, negli Stati Uniti si è svolto un procedimento civile contro clienti americani di UBS per il quale la Confederazione Svizzera e gli Stati Uniti hanno raggiunto un accordo extragiudiziale. Per stabilire chi dovesse assumere le spese derivanti da questa vicenda sono state effettuate verifiche circostanziate. Già nell'autunno 2009 il Consiglio federale aveva informato la Delegazione delle finanze, su richiesta di quest'ultima, che a suo avviso non vi era alcuna base legale che autorizzasse il trasferimento a UBS SA delle spese derivanti dalla prima domanda di assistenza amministrativa degli Stati Uniti. Tuttavia il Consiglio federale aveva assicurato alla Delegazione di voler esaminare la possibilità di addebitare gli oneri della seconda procedura di assistenza amministrativa.

All'inizio del 2010 il Consiglio federale ha stabilito che sarebbe stato possibile istituire la base per un emolumento, ma non per un'imposta di attribuzione dei costi o per un contributo preferenziale, unicamente per via d'ordinanza. A suo avviso il trasferimento dei costi della seconda procedura di assistenza amministrativa va oltre la nozione di emolumento. Inoltre il Consiglio federale ha fatto rilevare che, indipendentemente dalla problematica giuridica e dal rischio di ricorso, il rimborso delle spese potrebbe destare l'impressione che la competente autorità preposta all'assistenza amministrativa non agisca in modo completamente imparziale.

La Delegazione delle finanze, non condividendo il parere del Consiglio federale, gli ha chiesto di addebitare a UBS non soltanto le spese di un milione di franchi per le trattative di conciliazione nel procedimento civile negli Stati Uniti, bensì anche le spese per le due domande di assistenza amministrativa stimate a 37 milioni di franchi. Ha quindi invitato per scritto il Consiglio federale all'inizio di marzo 2010 a elaborare una normativa e ad avviare i passi necessari.

Dopo ulteriori verifiche il Consiglio federale è giunto alla conclusione che, viste le circostanze particolari, sia giustificato addossare a UBS anche le spese sostenute per le due procedure di assistenza amministrativa chieste dagli Stati Uniti. Nell'aprile 2010 ha sottoposto alle Camere federali un disegno di decreto federale che addossa a UBS SA le spese per il trattamento delle due domande di assistenza amministrativa. Il decreto federale si applica soltanto a UBS e soltanto per questo caso.

La Delegazione delle finanze ritiene positivo che il Consiglio federale sia stato pronto a riesaminare le possibilità da parte di UBS SA di assumere le spese causate dalle domande di assistenza amministrativa degli Stati Uniti e che infine abbia trovato una soluzione idonea al problema.

3.6.2 Visita informativa presso l'Amministrazione federale delle finanze, settore Tesoreria federale

Visti gli enormi flussi di pagamenti nell'Amministrazione federale e gli oltre 100 miliardi di franchi di debiti della Confederazione, la garanzia della solvibilità e l'ottimale gestione del debito assumono particolare importanza. La Delegazione delle finanze negli scorsi anni si è pertanto occupata a più riprese di questo settore. Nel 2005 una seduta informativa aveva mostrato che l'AFF aveva avviato diverse riforme in ambito organizzativo e in particolare aveva migliorato il sistema dei rapporti (reporting). Nel 2007 la Delegazione delle finanze, sulla base di un esaustivo questionario elaborato dal CDF, ha ottenuto chiarimenti dall'AFF sull'avanzamento della riorganizzazione e sui progressi compiuti e ha discusso il rapporto con rappresentanti del DFF.

Alla fine di maggio 2010 la Sottodelegazione 2 ha effettuato un'altra visita informativa presso la Tesoreria federale. I temi principali affrontati sono stati le modifiche introdotte dal 2007 nei compiti, nell'organizzazione, nel controllo dei rischi e della gestione (controlling); inoltre, sono state esaminate la struttura del debito, le sfide nell'attuale contesto del mercato e la funzione della Tesoreria federale nella pianificazione finanziaria della Confederazione. Nel complesso la Sottodelegazione è giunta a conclusioni positive e, in base alle sue impressioni, giudica adeguate l'organizzazione e la struttura. Il controllo dei rischi e il reporting hanno raggiunto buoni risultati. In futuro l'AFF, mediante un'estensione delle analisi dinamiche, intende lavorare maggiormente con valori indicativi al fine di determinare in modo ancora più preciso il rapporto fra costi e rischi. Inoltre, il reporting dev'essere ampliato affinché le prestazioni della Tesoreria federale possano essere misurate e valutate più precisamente.

La crisi economica e finanziaria e le grandi incertezze relative all'evoluzione a medio termine dei tassi d'interesse richiedono alla Tesoreria federale notevoli sforzi supplementari. Pertanto è molto importante migliorare ulteriormente gli strumenti per l'analisi e il controllo dei rischi, in particolare estendendo l'analisi dinamica per ottimizzare interessi e rischi. Occorrerà inoltre chiarire a quale livello dirigenziale competono le decisioni in materia di ponderazione dei rischi. La Delegazione delle finanze ha appreso con soddisfazione che la trasparenza in questo settore sarà incrementata mediante un rapporto annuale sulla situazione all'indirizzo del Consiglio

federale e della Delegazione stessa. Il primo rapporto sarà presentato in tempo utile per la deliberazione sul consuntivo 2010 nelle Commissioni delle finanze.

Nella sua riunione di inizio febbraio 2011 la Delegazione delle finanze ha preso atto anche di un rapporto del CDF sull'esame del front-office della Tesoreria federale, secondo il quale il settore esaminato è amministrato correttamente e l'organizzazione è conforme alle esigenze operative. La politica d'investimento applicata dalla Tesoreria federale è attenta a ridurre per quanto possibile i rischi. Le raccomandazioni del CDF, in particolare per quanto riguarda un riesame della politica dei rischi in materia di gestione dei rischi di cambio, sarà attuata dall'AFF in forma adeguata.

La Delegazione delle finanze continuerà a seguire con attenzione questo settore importante dal profilo della politica finanziaria fondandosi sui prospettati rapporti sullo stato dei lavori.

3.6.3 Visita informativa presso la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI)

A fine novembre 2009 il Consiglio federale ha deciso di istituire una Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) allo scopo di rafforzare la posizione internazionale della Svizzera nel settore finanziario e fiscale. La SFI rappresenta gli interessi della Svizzera nei confronti dell'estero nelle questioni finanziarie e fiscali a livello internazionale e conduce i relativi negoziati. La SFI è suddivisa in quattro settori e comprende 43 posti a tempo pieno. Di questi, 28 sono stati trasferiti dall'Amministrazione federale delle finanze, mentre i rimanenti 15 posti supplementari sono compensati all'interno del DFF con impatto neutro sul bilancio.

Nell'ambito dell'Accordo concernente la vigilanza in materia di diritto del personale stipulato nel 2009 con il Consiglio federale, la Delegazione delle finanze doveva approvare la classificazione del segretario di Stato e dei quattro capisettore. Essa ne ha discusso con il capo del DFF e con rappresentanti dell'UFPER, approvando infine le classificazioni proposte, anche se giudicava relativamente alte le classi attribuite ai capisettore. Dato che la Delegazione delle finanze già da qualche tempo ha constatato una tendenza a classificazioni superiori delle funzioni di quadro della Confederazione, ha deciso di discutere approfonditamente la questione della valutazione delle funzioni. Si rinvia alle osservazioni nel numero 2.1.4.

Per la Sottodelegazione 2 la costituzione della nuova unità amministrativa è stata l'occasione per svolgere una visita informativa presso la SFI il 19 ottobre 2010. Oltre alle questioni politiche d'attualità, ha chiesto soprattutto informazioni sulla struttura della SFI e sulla collaborazione e il coordinamento con i servizi federali interessati. La Sottodelegazione ha potuto constatare che la stretta collaborazione con l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e con l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) si basa su una chiara delimitazione delle competenze che si è dimostrata efficace sin dalla costituzione della SFI. Essa considera una soluzione efficiente anche il fatto che la SG-DFF fornisca le prestazioni amministrative per la SFI nel settore del personale, dell'informatica e delle finanze.

Per la Delegazione delle finanze rimane tuttavia in sospeso la questione della neutralità dei costi dei 15 posti supplementari menzionati in precedenza. L'AFD non è riuscita finora a compensare integralmente il trasferimento di posti alla SFI. Nella sua risposta del gennaio 2011 il DFF rileva che le cause – scarsa fluttuazione del personale, obiettivi in materia di effettivi in seno al Corpo delle guardie di confine – non hanno niente a che vedere con la compensazione dei costi supplementari derivanti dall'istituzione della SFI e che pertanto occorre relativizzare in tal senso l'impegno a osservare la neutralità dei costi. La Delegazione delle finanze è tuttavia convinta che la neutralità dei costi dei 15 posti supplementari, assicurata al momento dell'istituzione della SFI, debba essere assolutamente realizzata. Tanto più che nell'autunno 2010, a causa dell'insufficiente riduzione del personale in seno all'AFD, è stato necessario approvare un credito aggiuntivo e il DFF non esclude per il 2011 la necessità di un altro credito aggiuntivo. I motivi invocati dal DFF per giustificare il ritardo nella riduzione del personale presso l'AFD appaiono plausibili, tuttavia non è accettabile che, in seguito a circostanze esterne, venga relativizzato un chiaro impegno a osservare la neutralità dei costi, senza per lo meno proporre alternative.

La Delegazione delle finanze attende dal DFF la completa compensazione dei 15 posti supplementari della SFI. Se l'AFD non riuscirà a ridurre i propri effettivi di conseguenza, occorrerà adottare altri correttivi.

3.6.4 Strategia informatica della Confederazione

La Delegazione delle finanze si occupa dettagliatamente della strategia informatica della Confederazione già dal 2008 (cfr. rapporto d'attività 2008 e 2009). È sempre stata dell'avviso che la responsabilità e la competenza dell'Organo strategia informatica della Confederazione (OSIC) e dei suoi delegati dovrebbero includere un controllo e una verifica centrali della compatibilità dei sistemi. Al Consiglio informatico della Confederazione (CIC) compete la responsabilità strategica globale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nell'Amministrazione federale. L'OSIC coordina l'applicazione delle direttive per il tramite dei dipartimenti e della Cancelleria federale e mette a disposizione del CIC le basi decisionali necessarie, compreso il controllo strategico. Dirige inoltre progetti e programmi informatici interdipartimentali.

Visti i costi elevati nel settore informatico, la Delegazione delle finanze ritiene che l'obiettivo prioritario del Consiglio federale debba essere una rapida riforma del settore e lo sfruttamento delle sinergie. In tal senso è intervenuta ripetutamente presso il Consiglio federale esigendo una rapida attuazione delle riforme necessarie e un impiego coerente del potenziale sinergico. A fine gennaio 2010 la Delegazione delle finanze ha esaminato un rapporto del CDF concernente la strategia informatica della Confederazione nel quale si osservava che il mandato impartito dal Consiglio federale nel maggio 2007 sull'accertamento dei ruoli, dei compiti e delle competenze del Consiglio informatico e dell'Organo strategia informatica non era ancora stato realizzato. Anche l'attuazione della mozione Noser «Centralizzazione dei fornitori di prestazioni IT» (07.3452), accolta dal Consiglio federale il 21 settembre 2007, ha subito ritardi. Secondo il CDF, inoltre, l'osservanza delle norme e degli standard è

sottoposta solo in parte a sorveglianza. A quanto pare emergono ambiguità anche nell'ambito del campo d'applicazione dell'ordinanza sull'informatica, in particolare in relazione al DDPS. Secondo la Delegazione delle finanze, inoltre, le strutture di conduzione nel settore informatico della Confederazione continuano a non corrispondere alle disposizioni contenute nella mozione della CdF-N «Determinazione e attuazione di norme e standard nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione» (05.3470). Ha pertanto accolto favorevolmente le mozioni depositate dalla CdF-N il 7 settembre 2010 «Competenze nel settore dell'informatica e delle telecomunicazioni dell'Amministrazione federale» (10.3640) e «Verifica della gestione della soluzione informatica SAP nell'Amministrazione federale» (10.3641).

Fondandosi sulla sua risposta alle mozioni summenzionate il Consiglio federale ha l'intenzione di strutturare i ruoli, i compiti e le responsabilità in modo analogo a quello degli altri processi di supporto (personale, finanze, logistica). Anche nel settore dell'informatica il Consiglio federale prevede di assumere nuovamente la responsabilità strategica generale. Il DFF è stato incaricato di presentare entro la fine di aprile 2011 un'ordinanza concernente l'informatica della Confederazione adeguata in modo pertinente. Il Consiglio federale riconosce la necessità di migliorare anche la direzione operativa. In futuro i fornitori di prestazioni dovranno essere gestiti maggiormente mediante indicatori economico-aziendali. Pertanto i mandati di prestazioni per i fornitori TIC per il periodo 2012–2015 dovranno essere formulati in modo più conciso. Per quanto riguarda la mozione Noser menzionata in precedenza, il Consiglio federale ritiene tuttavia che nell'Amministrazione federale una concentrazione su due fornitori di prestazioni non sia opportuna.

La Delegazione delle finanze si rallegra che finalmente in questo settore complesso e particolarmente importante dal profilo finanziario la situazione si smuova. Ha invitato il Consiglio federale a informarla regolarmente e dettagliatamente in merito all'avanzamento dei lavori e in particolare a presentarle un calendario vincolante per l'attuazione degli interventi previsti. La Delegazione delle finanze continuerà a seguire questo affare con particolare attenzione.

3.7 Dipartimento federale dell'economia (DFE)

3.7.1 Visita informativa presso la CTI

La visita informativa della Sottodelegazione 1 di metà novembre 2009 all'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT) si è incentrata sull'attività dell'Agenzia per la promozione dell'innovazione (CTI). Quest'ultima promuove la collaborazione tra scienza ed economia nell'ambito della ricerca applicata e dello sviluppo. I temi principali della discussione erano la revisione parziale della legge sulla ricerca, la gestione finanziaria e il controlling, la promozione di progetti e di start-up e il finanziamento della formazione professionale superiore.

In seguito alla revisione parziale della legge sulla ricerca, approvata dal Parlamento nell'autunno 2009, all'inizio del 2011 la CTI si trasforma da organo consultivo in una commissione indipendente dall'amministrazione dotata di competenze decisionali. La CTI è ora direttamente subordinata al DFE e ha una nuova direzione. Dal profilo strategico la CTI non è vincolata a temi fissi, tuttavia si basa sui programmi

del Fondo nazionale svizzero (FNS) e sulle sue priorità nell'ambito della ricerca fondamentale. La Delegazione delle finanze approva l'orientamento della riorganizzazione, tuttavia si chiede se la CTI non debba far valere certe possibilità di controllo strategico, in particolare nel settore delle tecnologie innovative che rappresentano uno dei punti di forza della Svizzera.

La trasparenza nelle procedure è garantita da una certificazione ISO che, in seguito all'acquisizione dell'autonomia da parte della CTI, dovrà essere rinnovata al termine della fase costitutiva. Il controlling è rafforzato da ulteriori processi quali la gestione dei rischi a livello della SG-DFF. Per la Delegazione delle finanze, quale organo preposto all'alta vigilanza, la garanzia della qualità dei processi assume un'importanza particolare. Occorre tuttavia evitare i doppioni. La SG-DFF ha confermato che la gestione finanziaria e il controlling della CTI sono parte del processo di acquisizione dell'autonomia. Per evitare doppioni e lacune sono previste altre misure, ad esempio ulteriori certificazioni. La CTI rende conto alla SG-DFF in merito ai progressi compiuti.

I progetti presentati dall'economia provengono per il 75 per cento circa da piccole e medie imprese (PMI); il numero delle domande continua ad aumentare. Il potenziale delle PMI non è ancora esaurito; le reti per il trasferimento di sapere e di tecnologie (TST) allestite dalla CTI contribuiranno a rinsaldare i contatti in questo ambito. Secondo la Delegazione delle finanze le TST devono essere rafforzate tenendo conto della politica regionale e con l'ausilio di incentivi finanziari mirati.

La formazione professionale duale ha dato buoni risultati e rappresenta la colonna portante dell'economia svizzera. I corsi preparatori pubblici per ottenere un attestato professionale o un diploma federale sono sovvenzionati dallo Stato, mentre i fornitori privati devono accontentarsi delle briciole. La Delegazione delle finanze condivide il parere dell'UFFT secondo il quale occorre evitare una statalizzazione della formazione professionale, pur cercando di contrastare il maggior prestigio delle università e delle scuole universitarie professionali nonché quello dei diplomi riconosciuti a livello internazionale ad esempio nell'ambito del sistema di Bologna. Queste tendenze minacciano il modello della formazione professionale duale di fondamentale importanza per l'economia svizzera. Il DFE ha assicurato che l'UFFT prenderà misure adeguate per far sì che gli attestati professionali e i diplomi federali possano profilarsi meglio secondo il loro giusto valore.

3.7.2 Segreteria di Stato dell'economia, SIFEM

La Segreteria di Stato dell'economia (SECO) negli scorsi anni ha effettuato numerosi investimenti in imprese private nel quadro delle sue misure di politica economica e commerciale per la cooperazione allo sviluppo. Questi investimenti sono stati realizzati in gran parte mediante fondi specializzati, ma anche sotto forma di mutui e partecipazioni dirette. Le esperienze raccolte con questi progetti sono positive. Allo scopo di aumentare l'efficienza e per professionalizzare la gestione del portafoglio il Consiglio federale ha esaminato la possibilità di delegare la gestione e l'estensione delle partecipazioni della SECO a una società di finanziamento dello sviluppo esterna. La verifica ha dato risultati positivi per cui nel 2005, quale soluzione transitoria, la gestione del portafoglio di investimenti è stata delegata alla SIFEM Management (Swiss Investment Fund for Emerging Markets), una nuova società anonima inizial-

mente privata. Dopo aver istituito le basi legali, il 5 marzo 2010 il Consiglio federale ha approvato la strategia relativa all'autonomia giuridica della SIFEM SA.

La dotazione finanziaria della nuova società anonima con il capitale necessario per adempiere i suoi compiti avviene in diverse fasi affinché la SIFEM SA, alla fine del 2013, disponga di capitali e redditività sufficienti per poter operare in modo finanziariamente autonomo. Per il 2011 sono necessarie complessivamente spese d'investimento per circa 480 milioni di franchi, in particolare per aumentare il capitale azionario e per accordare un mutuo alla SIFEM SA. A fronte di queste uscite si registrano entrate per lo stesso importo (attivazione o chiusura di conti bancari e di deposito esistenti; vendita del portafoglio alla SIFEM SA). Poiché queste transazioni non erano contemplate nel preventivo della Confederazione per il 2011, il 24 settembre 2010 il Consiglio federale ha notificato alle due Commissioni delle finanze i necessari crediti.

A metà giugno 2010 la Delegazione delle finanze ha incontrato rappresentanti della SECO per ottenere informazioni dettagliate sui motivi che hanno indotto a costituire la nuova società SIFEM SA e sulle fasi concrete d'attuazione. Inoltre, ha chiesto al Dipartimento federale di giustizia e polizia una perizia per accertare le basi legali su cui si fonda la SIFEM SA. Pur non opponendosi alla costituzione della società, ne seguirà in modo critico la fase di avviamento. In particolare esaminerà questioni come la valutazione dei mutui e gli aspetti della gestione dei rischi. Inoltre, secondo la Delegazione delle finanze occorre chiarire se i fondi della Confederazione per un importo di 25–30 milioni di franchi annui, previsti sino alla fine del 2013 per aumentare la dotazione di capitale, siano effettivamente necessari.

Le Commissioni delle finanze (CdF), dal canto loro, hanno trattato approfonditamente l'oggetto nell'ambito dell'esame del preventivo discutendo sia questioni finanziarie (modalità finanziarie, iscrizione a bilancio, valutazione, momento della stesura del preventivo) sia aspetti essenziali della costituzione della SIFEM SA (necessità di un'esternalizzazione, businessplan, politica di promozione, efficienza e verifica degli investimenti, direttive riguardanti la fuga di capitali e l'evasione fiscale). Le CdF hanno preso atto in particolare che la Confederazione non deve fornire finanziamenti supplementari.

Nel caso delle unità decentralizzate della Confederazione è fondamentale che il Parlamento assicuri un'alta vigilanza efficace. La Delegazione delle finanze intende seguire da vicino l'attività della SIFEM SA sulla base di rapporti annuali sulla situazione.

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

3.8.1 Visita informativa presso l'Ufficio federale dell'ambiente

La visita informativa della Sottodelegazione 1 era incentrata sulla prevenzione dei pericoli e in particolare sul progetto «Terza correzione del Rodano». L'importanza della protezione contro le piene è indiscussa visti gli eventi degli ultimi anni e i danni causati. Occorre mantenere le infrastrutture di sicurezza, adeguandole e se

necessario ammodernandole. In particolare occorre risanare le vecchie correzioni dei corsi d'acqua. Per prevenire i pericoli viene stimato un futuro fabbisogno annuo di poco superiore a un miliardo di franchi, di cui circa 410 milioni a carico della Confederazione, ossia 150 milioni in più rispetto a oggi. Nel settembre 2007 il Consiglio federale ha incaricato il DATEC, in collaborazione con il DFF, di elaborare una nuova soluzione di finanziamento. I lavori sono in corso; in tale contesto occorre avviare un dialogo con le compagnie di assicurazioni, partendo dal presupposto che per un franco investito nella prevenzione se ne possono risparmiare sette se si verifica un evento.

Per la Delegazione delle finanze, nel settore della prevenzione dei pericoli è indispensabile cercare nuovi modelli di finanziamento ed esaminare approfonditamente il coinvolgimento di privati. Invita pertanto l'UFAM a informarla a tempo debito sui risultati dei relativi accertamenti, indicando le ripercussioni per il preventivo e il piano finanziario della Confederazione. Considerando la necessità di affrontare altri grandi progetti nel settore della protezione dalle piene, a lungo termine occorrerà esaminare se progetti di questa ampiezza non debbano rientrare nell'esclusiva competenza della Confederazione, che ne diventerebbe il committente come avviene già per le strade nazionali.

Per il progetto «Terza correzione del Rodano» (R3) la Sottodelegazione ha discusso soprattutto l'accompagnamento dei lavori da parte dell'UFAM; in questo ambito sono ancora aperte alcune questioni riguardanti il controllo gestionale (controlling) e il sistema dei rapporti (reporting). L'UFAM ha incaricato uno studio d'ingegneria di valutare l'organizzazione attuale, di identificare i punti deboli, di definire i compiti di controllo indispensabili dell'UFAM e di proporre modalità d'organizzazione e procedurali. Dal rapporto sono scaturite diverse raccomandazioni per un'efficace vigilanza del progetto R3. La sua attuazione, tuttavia, non è ancora molto avanzata, tanto che non può essere effettuato un confronto trasparente fra le previsioni e le realizzazioni. Finora l'UFAM non sembra dare molto peso alla documentazione dettagliata dei costi supplementari, all'eliminazione di elementi fonte di rincaro, né a una precisa previsione dei costi complessivi. Secondo la Delegazione delle finanze, per quanto riguarda il controlling del progetto R3, l'UFAM deve assolutamente attivarsi. Le esperienze maturate con altri grandi progetti dimostrano chiaramente la necessità e l'utilità di un accompagnamento dei lavori di alta qualità. In considerazione delle dimensioni della Terza correzione del Rodano dal profilo della durata e da quello finanziario, la Delegazione delle finanze reputa fondamentale un'efficace vigilanza del progetto a livello di Confederazione.

Ha pertanto invitato l'UFAM ad avviare senza indugio l'attuazione delle raccomandazioni contenute nel rapporto peritale. Inoltre, la Delegazione delle finanze vuole ricevere regolarmente rapporti sull'avanzamento del progetto. Infine, prima che il Parlamento approvi un secondo credito quadro, occorrerà presentare dettagliatamente le conclusioni tratte dalla prima fase del progetto e le conseguenti misure. Il DATEC ha assicurato che terrà conto delle osservazioni della Delegazione delle finanze.

La Delegazione delle finanze seguirà con attenzione il progetto «Terza correzione del Rodano» mediante rapporti sullo stato dei lavori, informandosi dettagliatamente in merito alla concreta strutturazione del controlling del progetto.

Come negli anni precedenti, la Delegazione delle finanze si è mostrata molto restrittiva e rigorosa nelle sue decisioni e nel suo apprezzamento degli affari che le sono stati sottoposti. Questo atteggiamento coerente riveste la massima importanza in un momento in cui i consuntivi della Confederazione, ormai da alcuni anni, chiudono in modo più positivo rispetto a quanto preventivato. La crisi finanziaria mondiale e in particolare la crisi dell'euro mostrano che un indebitamento eccessivo può porre enormi problemi e privare lo Stato di ogni libertà d'azione. La Delegazione delle finanze considera il fatto che la Svizzera, grazie a una diligente politica finanziaria, si trovi oggi in condizioni ben lontane da quelle di Irlanda, Grecia o Portogallo come un enorme vantaggio concorrenziale al quale non si deve rinunciare sconsideratamente.

Fa parte del compito della Delegazione delle finanze rendere conto nel suo rapporto in primo luogo dei temi che hanno suscitato critiche. Tuttavia, la Delegazione ha espresso valutazioni positive sulla maggior parte degli affari. Ringrazia il Consiglio federale e l'Amministrazione per la buona gestione delle finanze e per l'impiego complessivamente efficiente delle risorse pubbliche.

La Delegazione delle finanze ringrazia anche i collaboratori della sua segreteria per la dedizione e l'impegno dimostrati nel garantire un'efficace vigilanza finanziaria. Ringrazia infine anche i collaboratori del Controllo federale delle finanze (CDF) per la vigilanza esercitata sulle finanze della Confederazione. Il CDF adempie un compito molto importante con mezzi relativamente modesti. Il fatto che le sue osservazioni non sempre siano accolte con favore richiede una salda autocoscienza e una grande costanza. La Delegazione delle finanze continuerà ad assicurare al CDF il sostegno necessario al suo operato.