



Rapporto

della Delegatione delle finanze alle Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2022

del 13 marzo 2023

Onorevoli colleghi,

conformemente all'articolo 51 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, LParl; RS 171.10), vi sottoponiamo il rapporto della Delegatione delle finanze delle Camere federali concernente la sua attività nel 2022 affinché ne prendiate atto.

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

13 marzo 2023

In nome della Delegatione delle finanze delle Camere federali

La presidente: Ursula Schneider Schüttel, consigliera nazionale
Il vicepresidente: Peter Heggin, consigliere agli Stati

Compendio

Nel rapporto di attività 2022 la Delegazione delle finanze (DelFin) informa sull'alta vigilanza finanziaria parlamentare che esercita sul Consiglio federale, l'Amministrazione federale e altri enti incaricati di compiti federali. Il rapporto presenta le attività della Delegazione e funge da rendicontazione per le Commissioni delle finanze.

Nel 2022 i lavori della DelFin sono stati segnati soprattutto dalla guerra in Ucraina e dalla situazione tesa nel settore dell'energia.

Più risorse per l'Ucraina e le procedure di asilo

La guerra in Ucraina e il conseguente afflusso di rifugiati verso la Svizzera hanno ricadute finanziarie significative per la Confederazione. Oltre alla seconda aggiunta al preventivo 2022, è stato chiesto alla DelFin di sbloccare tre crediti urgenti per un totale di 69 milioni di franchi. Questo importo era destinato a coprire rapidamente i costi d'esercizio per l'alloggio, le spese di gestione e le spese procedurali.

Rafforzamento dell'approvvigionamento energetico in Svizzera

La situazione in Ucraina ha portato anche a notevoli turbolenze nei mercati energetici e fluttuazioni senza precedenti dei prezzi dell'elettricità. È essenziale che le aziende del settore dispongano di liquidità sufficiente per poter depositare le garanzie necessarie alla borsa dell'elettricità. Dopo un'attenta valutazione, la DelFin ha approvato un credito d'impegno urgente di 10 miliardi di franchi e un credito a preventivo urgente di 4 miliardi di franchi per evitare, in caso di necessità, che un'impresa di importanza sistemica del settore elettrico si trovi a corto di liquidità, il che potrebbe causare una reazione a catena e mettere a rischio la stabilità del sistema di approvvigionamento elettrico svizzero. In seguito il Parlamento ha approvato le decisioni della DelFin.

Il rischio di penuria di elettricità in Svizzera è peraltro aumentato considerevolmente. Le ragioni non sono da ricondurre soltanto alla guerra in Ucraina e al significativo calo delle importazioni di gas russo in Europa, ma anche alla contemporanea chiusura di quasi la metà della capacità delle centrali nucleari in Francia per motivi di manutenzione e alla mancanza di precipitazioni abbondanti che ha reso difficile il riempimento completo dei laghi artificiali. Nell'ambito del rafforzamento dell'approvvigionamento energetico della Svizzera per l'inverno 2022–2023, la DelFin ha approvato diversi crediti d'impegno urgenti per un totale di 531,5 milioni di franchi e diversi crediti a preventivo urgenti per un totale di 201,5 milioni di franchi. Questi crediti sono destinati alla messa in funzione di una centrale di riserva a Birr, all'utilizzo di una centrale di riserva virtuale composta di gruppi elettrogeni d'emergenza e alla campagna di risparmio energetico della Confederazione «L'energia è scarsa. Non sprechiamola».

Vigilanza sui crediti COVID-19

Nel 2022 la DelFin ha proseguito anche il suo lavoro di alta vigilanza concomitante nei settori interessati dai crediti COVID-19. Ha continuato a vigilare sul corretto impiego dei fondi stanziati e sulla prevenzione e lotta agli abusi mediante rapporti trimestrali redatti dalle unità amministrative e analisi dei dati del Controllo federale delle finanze (CDF). In particolare, ha esaminato il rapporto concernente l'indagine esterna sull'acquisto dei vaccini anti COVID-19, il rapporto del CDF sull'acquisto dell'applicazione informatica per la gestione delle vaccinazioni COVID, come pure le indennità per vacanze e giorni festivi in caso di lavoro ridotto per i collaboratori con salario mensile nella procedura di conteggio sommaria.

Vista l'evoluzione favorevole, la DelFin ha deciso di rinunciare a numerose relazioni trimestrali e di richiedere una relazione semestrale o annuale nel 2023 a seconda dell'importanza dei crediti COVID-19 rimanenti.

Lavori della sottodelegazione del DDPS

Per esaminare o chiarire determinati fatti o questioni, la DelFin può istituire sottodelegazioni non permanenti. Alla fine del 2021 ha istituito una sottodelegazione con un mandato di un anno per accompagnare, nel contesto dell'alta vigilanza finanziaria, i principali progetti del DDPS e i suoi progetti informatici importanti. Il lavoro della sottodelegazione ha contribuito a migliorare la visione d'insieme dei numerosi progetti del Dipartimento. Alla fine del 2022 la DelFin ha deciso di prolungare il suo mandato di un anno.

Due nuove raccomandazioni

Nell'ambito della sua attività di alta vigilanza finanziaria, la DelFin può formulare raccomandazioni direttamente alle autorità competenti. Nell'ambito dell'indagine su nuovi casi di sovvenzioni eccessive nel settore del traffico regionale viaggiatori (TRV), la DelFin ha invitato il Consiglio federale ad affidare l'indagine su tali casi a un'unità amministrativa della Confederazione che disponga di una lunga esperienza in materia di procedimenti penali amministrativi. Inoltre, per quanto riguarda la prevista revisione delle basi legali per i procedimenti penali amministrativi, ha chiesto la costituzione di un centro di competenza in seno all'Amministrazione federale.

Nell'anno in rassegna la DelFin ha anche proseguito il suo lavoro nell'ambito della cibersecurity, della vigilanza su importanti progetti informatici, della digitalizzazione dell'Amministrazione federale e delle garanzie della Confederazione per le navi d'alto mare.

Indice

Compendio	2
1 Introduzione	6
2 Operazioni di credito	6
2.1 Crediti urgenti	6
2.1.1 Acquisto di vaccini e medicinali contro il vaiolo delle scimmie	7
2.1.2 Maggiore fabbisogno per l'Ucraina e procedure d'asilo	7
2.1.3 Finanziamento di impegni a causa di interessi passivi più elevati	8
2.1.4 Attivazione del piano di salvataggio per le imprese del settore dell'energia elettrica di rilevanza sistemica	9
2.1.5 Sicurezza dell'approvvigionamento elettrico	10
3 Temi trasversali	13
3.1 Appalti pubblici della Confederazione	13
3.1.1 Controllo gestionale degli acquisti e strategia in materia di appalti pubblici	13
3.1.2 Riesame delle raccomandazioni pendenti della DelFin	13
3.1.3 Fornitori di appalti d'importo pari o superiore a 50 000 franchi	14
3.2 Cibersicurezza (DFF), ciberdifesa (DDPS) e perseguimento penale della cybercriminalità (DFGP)	15
3.3 Trasformazione digitale in seno all'Amministrazione federale	19
3.4 Alta vigilanza finanziaria su progetti chiave TDT	21
4 Temi prioritari per dipartimento	22
4.1 Autorità e tribunali	22
4.1.1 Progetto chiave TDT CEBA (burotica Cloud Enabling)	22
4.1.2 Strategia cloud della Confederazione	23
4.2 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)	24
4.3 Dipartimento federale dell'interno (DFI)	25
4.3.1 Vaccini COVID-19 e fatturazione dei test	25
4.3.2 Riorganizzazione dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni (AVF)	27
4.4 Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)	28
4.4.1 COVID-19: Farmacia dell'esercito e credito COVID-19	28
4.4.2 Progetti informatici e trasformazione digitale	29
4.4.3 Servizio delle attività informative della Confederazione	32
4.5 Dipartimento federale delle finanze (DFF)	33
4.5.1 Progetto chiave TDT DaziT	33
4.5.2 Progetto chiave TDT SUPERB	35

4.6	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR)	36
4.6.1	COVID-19: indennità per lavoro ridotto	36
4.6.2	COVID-19: contributi federali ai provvedimenti cantonali per i casi di rigore	38
4.6.3	COVID-19: crediti transitori (fideiussioni solidali)	41
4.6.4	Fideiussioni della Confederazione per le navi d'alto mare	42
4.7	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC)	45
4.7.1	Skyguide: sicurezza aerea civile e militare	45
4.7.2	Strada nazionale A9 e correzione del Rodano	47
5	Organizzazione e mandato della Delegazione delle finanze (DelFin)	50
5.1	Costituzione e composizione	50
5.2	Mandato e statistica degli oggetti trattati	50
5.3	Rapporto tra vigilanza e alta vigilanza	51
5.4	Obiettivi e criteri	51
5.5	Coordinamento con le altre commissioni di alta vigilanza	51
6	Relazioni con il Controllo federale delle finanze (CDF)	52
6.1	Rapporti del CDF sulla propria attività	52
6.1.1	Rapporto annuale e consuntivo 2021	52
6.1.2	Preventivo 2023	53
6.1.3	Programma annuale 2022	53
6.2	Alta vigilanza della DelFin sul CDF	54
	Abbreviazioni	56
	Allegato: Raccomandazioni della Delegazione delle finanze	60

Rapporto di attività 2022

1 Introduzione

Il presente rapporto della Delegazione delle finanze (DelFin) delle Camere federali si rivolge alle Commissioni delle finanze (CdF) del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati. Illustra in particolare i principali oggetti trattati dalla DelFin, come l'approvazione di crediti urgenti (n. 2). Tra i temi trasversali figurano i rapporti del Controllo federale delle finanze (CDF) e dell'Amministrazione su alcuni aspetti relativi agli acquisti della Confederazione, la cibersicurezza e la ciberdifesa, la trasformazione digitale dell'Amministrazione nonché l'alta vigilanza finanziaria sui progetti TDT (n. 3). I temi principali dei dipartimenti sono presentati al numero 4. Comprendono in particolare singoli crediti COVID-19, alcuni progetti chiave TIC, le fidejussioni della Confederazione per le navi d'alto mare e i progetti prioritari del DDPS. I capitoli dedicati al mandato e all'organizzazione della DelFin (n. 5) come pure alle relazioni con il CDF (n. 6) forniscono informazioni sulle modalità di lavoro della Delegazione. L'allegato riporta le raccomandazioni della DelFin al Consiglio federale e all'Amministrazione, pendenti o attuate nel 2022.

Nel 2022 la DelFin si è riunita sei volte in seduta ordinaria e quattro volte in seduta straordinaria. La sottodelegazione per i progetti prioritari del DDPS si è riunita cinque volte.

Conformemente all'articolo 157 della legge sul Parlamento (LParl), le autorità interessate hanno ricevuto il progetto di testo in anticipo affinché potessero esprimere il loro parere. La DelFin ha esaminato il parere delle autorità e ne ha tenuto conto per quanto possibile.

2 Operazioni di credito

2.1 Crediti urgenti

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

Una spesa o uscita per investimenti che non può essere differita, e non può quindi attendere l'approvazione del credito aggiuntivo da parte dell'Assemblea federale, può essere autorizzata dal Consiglio federale con il consenso della DelFin. La DelFin approva con moderazione tali «anticipi» e dopo un'attenta analisi per evitare per quanto possibile di pregiudicare il diritto di stanziamento dei crediti del Parlamento. Dal momento in cui la DelFin approva un credito urgente, l'Amministrazione può effettuare spese o assumere impegni.

2.1.1 Acquisto di vaccini e medicinali contro il vaiolo delle scimmie

Tra maggio e agosto 2022 sono stati segnalati in tutto il mondo circa 34 000 casi di vaiolo delle scimmie, tra cui dieci decessi. Nello stesso periodo in Svizzera si contavano 373 casi confermati in laboratorio, tre ospedalizzazioni e nessun decesso. Il Consiglio federale si aspettava l'emergere di nuovi casi in Svizzera. Sulla base delle raccomandazioni della Commissione federale per le vaccinazioni, della stima dei gruppi a rischio e delle esperienze dei Paesi vicini, il 24 agosto 2022 il Consiglio federale ha deciso di acquistare 40 000 dosi per la vaccinazione di 20 000 persone, nonché 500 unità di un medicamento destinato a prevenire le forme gravi della malattia e le sue complicazioni. Poiché l'unico fabbricante del vaccino lavora esclusivamente con gli Stati, la Confederazione ha dovuto effettuare un acquisto centralizzato.

Nell'agosto 2022 il Consiglio federale ha chiesto alla DelFin di approvare un credito aggiuntivo urgente di 8,65 milioni di franchi nel preventivo 2022 per l'acquisto di vaccini e prodotti terapeutici contro il vaiolo delle scimmie.

La DelFin ha esaminato tale richiesta a inizio settembre 2022. Prima di decidere, ha approfondito la questione con il segretario generale del Dipartimento federale dell'interno (DFI) e la direttrice dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). In base alla documentazione ricevuta e al colloquio condotto, la DelFin ha valutato non solo l'urgenza della richiesta, ma anche la legalità, la necessità e la prevedibilità, nonché altre possibilità di compensazione. La DelFin ha riconosciuto il carattere urgente del credito aggiuntivo richiesto e ha autorizzato l'importo corrispondente.

Ciò ha permesso alla Confederazione di avviare subito le trattative con il fabbricante del vaccino. Le prime dosi di vaccino sono state consegnate all'inizio di novembre 2022. L'UFSP ha inoltre potuto assicurare per contratto l'accesso agli agenti terapeutici. Vista la situazione epidemiologica ha ridotto il numero di dosi da 500 a circa 150 terapie. Il contratto è stato firmato a fine dicembre 2022.

L'anticipazione è stata approvata dall'Assemblea federale nell'ambito della seconda aggiunta al preventivo 2022 (22.042).

2.1.2 Maggiore fabbisogno per l'Ucraina e procedure d'asilo

La guerra in Ucraina e i relativi flussi di profughi in Svizzera comportano notevoli ripercussioni per la Confederazione. Con il messaggio concernente la seconda aggiunta al preventivo 2022 (22.042), il Consiglio federale ha chiesto al Parlamento l'approvazione di crediti aggiuntivi per un totale di 1,2084 miliardi di franchi per far fronte alla crisi in Ucraina (1,1367 mia. fr.) e alle procedure d'asilo in generale (71,7 mio. fr.). Alla fine di agosto il Consiglio federale ha chiesto alla DelFin di concedere una tranche di 69 milioni di franchi sotto forma di crediti urgenti per affrontare la crisi ucraina, in quanto non era possibile prorogare il termine di pagamento fino alla decisione del Parlamento nella sessione invernale del 2022.

41,5 milioni di franchi concernevano i costi per la sistemazione, l'assistenza e la sicurezza delle persone in cerca di protezione nonché l'istituzione e la gestione di alloggi supplementari in relazione all'aumento della capacità di posti letto (credito A202.0156 Centri federali d'asilo: uscite d'esercizio). 22,0 milioni di franchi sono stati sostenuti come spese aggiuntive per il personale e per i fornitori di servizi esterni (credito A200.0001 Spese di funzionamento (preventivo globale)) e 5,5 milioni di franchi come spese per la rappresentanza legale nelle procedure relative allo statuto di protezione S secondo le spese effettive (credito A231.0152 Richiedenti asilo: spese procedurali).

La DelFin ha convenuto sull'urgenza delle tre richieste di credito a seguito di un incontro con il capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e la segretaria di Stato della SEM e le ha approvate all'inizio di settembre 2022.

2.1.3 Finanziamento di impegni a causa di interessi passivi più elevati

Con la seconda aggiunta al preventivo 2022 (22.042), il Consiglio federale ha chiesto l'approvazione di un credito aggiuntivo pari a 135 milioni di franchi per il pagamento degli interessi passivi del debito della Confederazione. Alla DelFin ha sottoposto allo stesso tempo una richiesta di anticipo pari a 65 milioni di franchi. La DelFin ha approvato l'anticipo per il pagamento delle spese correnti dei prestiti federali e dei crediti contabili, in quanto tali pagamenti non potevano essere differiti. Alla base del credito aggiuntivo vi era, da un lato, l'aumento degli interessi avviato dalla Banca nazionale svizzera nel 2022 e, dall'altro, l'aumento a breve termine del fabbisogno di finanziamento della Confederazione. Il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno approvato il credito aggiuntivo nella sessione invernale 2022.

Al momento dell'allestimento del preventivo 2022, il Consiglio federale prevedeva ancora interessi negativi sia per il tasso a tre mesi che per quello a dieci anni, com'era consuetudine negli ultimi anni. Nella primavera 2022 le principali banche centrali hanno iniziato ad aumentare i tassi d'interesse per combattere l'impennata dell'inflazione. La decisione concernente i tassi d'interesse presa dalla Banca nazionale svizzera nel mese di luglio 2022 ha fatto sì che gli interessi a lungo termine siano tornati positivi con conseguente aumento delle uscite a titolo d'interesse. Inoltre il Consiglio federale si aspettava elevati deflussi di mezzi dal bilancio della Confederazione, segnatamente mediante le istanze di rimborso dell'imposta preventiva. Tale elevato flusso di mezzi era stato finanziato portando i crediti contabili a breve termine da 5,5 miliardi di franchi a circa 17,5 miliardi di franchi. Questo ha altresì comportato maggiori uscite per gli interessi pari a 50 milioni di franchi. Infine, l'aumento dei tassi di interesse ha implicato uscite supplementari per 70 milioni di franchi anche per la Cassa di risparmio del personale federale.

2.1.4 Attivazione del piano di salvataggio per le imprese del settore dell'energia elettrica di rilevanza sistemica

La crisi energetica, innescata tra l'altro dalla guerra della Russia contro l'Ucraina, sta causando gravi turbolenze sui mercati dell'energia e picchi senza precedenti nei prezzi dell'elettricità. Ciò significa che le imprese del settore dell'energia elettrica devono disporre di maggiore liquidità per poter depositare le prestazioni di garanzia necessarie nella borsa elettrica. A seguito di questa situazione straordinaria, se un'impresa del settore dell'energia elettrica di rilevanza sistemica diventa illiquida o si sovraindebita, ciò può provocare una reazione a catena e mettere in pericolo la stabilità del sistema di approvvigionamento elettrico svizzero.

Per questi motivi, il Consiglio federale ha approvato il messaggio del 18 maggio 2022 sulla legge federale relativa ad aiuti finanziari concessi a titolo sussidiario per salvare le imprese del settore dell'energia elettrica di rilevanza sistemica (LAISE; RS 734.91) e sul decreto federale che stanziava un credito d'impegno relativo ad aiuti finanziari concessi a titolo sussidiario per salvare le imprese del settore dell'energia elettrica di rilevanza sistemica (22.031). Il Consiglio degli Stati è stato designato come Camera prioritaria e nella sessione estiva del 2022 ha approvato il disegno di legge con poche modifiche e un credito d'impegno di 10 miliardi di franchi. Poiché un'impresa del settore dell'energia elettrica poteva incorrere in problemi di liquidità in qualsiasi momento prima che le deliberazioni sulla legge si fossero concluse, il Parlamento ha ritenuto ovvio che il Consiglio federale in tal caso dovesse applicare il diritto di necessità in virtù dell'articolo 185 capoverso 3 della Costituzione federale.

Questo caso si è verificato all'inizio di settembre 2022. Con lettera di venerdì 2 settembre 2022, la società Axpo Holding AG ha informato il DATEC della sua critica situazione finanziaria e ha presentato una richiesta urgente di accedere a uno strumento di garanzia della Confederazione (backstop facility) per un importo pari a 4 miliardi di franchi. Nel caso di una backstop facility, la Confederazione deve concedere il prestito solo se Axpo Holding AG non è in grado di coprire il proprio fabbisogno di finanziamento in altro modo. Durante il fine settimana, il DATEC ha elaborato la proposta al Consiglio federale, coinvolgendo anche esperti esterni. Il Consiglio federale si è riunito nella mattinata del 5 settembre 2022 e ha deciso la proposta da sottoporre alla DelFin. Con lettera del 5 settembre 2022, ha chiesto l'approvazione della DelFin per un credito preventivo di 4 miliardi di franchi e un credito d'impegno di 10 miliardi di franchi. I crediti si basano sull'ordinanza relativa ad aiuti finanziari concessi a titolo sussidiario per salvare le imprese del settore dell'energia elettrica di rilevanza sistemica (OAISE; RS 731.31) del 5 settembre 2022, che ha recepito le decisioni del Consiglio degli Stati sulla LAISE.

La DelFin si è riunita nel tardo pomeriggio di lunedì 5 settembre 2022 in una seduta che si è protratta fino a sera. Al DATEC era stata precedentemente inviata una serie di domande a cui rispondere durante la seduta. La DelFin ha prima avuto un lungo colloquio con il capo del DATEC e con il direttore dell'Ufficio federale dell'energia (UFE), che hanno illustrato nel dettaglio la proposta del Consiglio federale. Erano presenti anche la direttrice dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e il direttore del Controllo federale delle finanze (CDF). La DelFin ha poi avuto un lungo

incontro con il presidente del Consiglio di Amministrazione, il CEO e il capo delle finanze di Axpo Holding AG. Come sempre, la DelFin ha esaminato la legalità, la necessità, l'imprevedibilità e l'urgenza dei crediti richiesti. Inoltre, si è valutato se i Cantoni proprietari della Axpo Holding AG avrebbero potuto mettere a disposizione i fondi o se i fondi avrebbero potuto essere compensati con altri crediti: non era il caso.

La DelFin ha approvato sia il credito a preventivo di 4 miliardi di franchi che il credito d'impegno di 10 miliardi di franchi, poiché è necessario fare tutto il possibile per garantire l'approvvigionamento elettrico della Svizzera. Un'interruzione di corrente anche di breve durata avrebbe comportato costi elevati. Inoltre, si tratta di un prestito rimborsabile e con interessi a un'azienda che in futuro dovrebbe trovarsi in una situazione economica favorevole grazie al presunto aumento del prezzo dell'elettricità. La DelFin ha valutato come minima la probabilità che i contribuenti vengano danneggiati. Poiché i crediti superavano la soglia di 500 milioni di franchi, la DelFin ha immediatamente informato il presidente del Consiglio nazionale e la prima vicepresidente del Consiglio degli Stati delle sue decisioni, conformemente a quanto previsto nell'articolo 28 capoverso 3 e dell'articolo 34 capoverso 3 della legge federale sulle finanze della Confederazione (LFC, RS 611.0), in modo che un quarto dei membri di una Camera potesse esigere la convocazione di una sessione straordinaria in virtù dell'articolo 2 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl, RS 171.10). Tale convocazione è stata richiesta e realizzata nella sessione autunnale del 2022. Le Camere hanno approvato il credito a preventivo di 4 miliardi di franchi a posteriori nel quadro della seconda aggiunta al preventivo 2022. Il Consiglio degli Stati aveva già stanziato il credito d'impegno di 10 miliardi di franchi nella sessione estiva del 2022 e il Consiglio nazionale lo ha approvato durante le deliberazioni della LAiSE nella sessione autunnale del 2022. Le Camere hanno quindi seguito le decisioni della DelFin e le hanno approvate a posteriori.

La DelFin viene informata dal DATEC per mezzo di un rapporto sull'utilizzo del credito. Finora Axpo Holding AG non è dovuta ricorrere al prestito.

2.1.5 Sicurezza dell'approvvigionamento elettrico

Nell'anno in rassegna, il rischio di una penuria di energia elettrica in Svizzera è aumentato in modo significativo. Le ragioni principali sono riconducibili alla guerra in Ucraina, al notevole calo delle importazioni di gas dalla Russia verso l'Europa, al contemporaneo smantellamento di quasi la metà delle capacità delle centrali nucleari in Francia per motivi di manutenzione e alla mancanza di precipitazioni abbondanti che consentirebbero di riempire completamente i bacini di accumulazione.

Al fine di garantire l'approvvigionamento elettrico in Svizzera per l'inverno 2022/2023, il Consiglio federale ha deciso di adottare una serie di misure. Oltre all'istituzione di una riserva idroelettrica, tali misure comprendono soprattutto un piano di salvataggio per le imprese del settore dell'energia elettrica di rilevanza sistemica (cfr. n. 2.1.4), la realizzazione di una centrale elettrica di riserva, l'impiego di gruppi elettrogeni di emergenza, una campagna di risparmio energetico da parte della Confede-

razione, un aumento delle capacità della rete di trasporto e una temporanea riduzione dei deflussi residuali.

Per l'attuazione e il finanziamento di alcune misure, la DelFin ha approvato in autunno, su richiesta del Consiglio federale, crediti aggiuntivi urgenti per un ammontare di 201,5 milioni di franchi (per pagamenti nel 2022) e crediti d'impegno urgenti dell'ordine di 531,5 milioni di franchi (per impegni pluriennali)¹.

Tra agosto e novembre la DelFin ha avuto più colloqui con il capo e il segretario generale del DATEC e con il direttore dell'UFE, ai quali erano presenti il direttore del CDF e talvolta anche il presidente dell'ElCom² e una rappresentanza dell'AFF. La DelFin ha esaminato la legalità, la necessità, l'imprevedibilità nonché l'urgenza delle proposte del Consiglio federale. Ha inoltre posto domande sulla base di calcolo dei crediti, sulle potenziali possibilità di compensazione all'interno del preventivo esistente e sulle ripercussioni di un suo rifiuto alle proposte. Nel caso della centrale elettrica di riserva a Birr, la DelFin ha avuto accesso alla bozza del contratto prima dell'approvazione iniziale del credito d'impegno.

Centrale elettrica di riserva a Birr (Cantone di Argovia)

Oltre all'istituzione di una riserva idroelettrica, ad agosto 2022 il Consiglio federale ha deciso che dovesse essere operativa nel Comune di Birr entro febbraio 2023 una centrale elettrica di riserva che poteva essere alimentata con gas, olio o idrogeno, con una potenza complessiva fino a 250 megawatt (MW). L'impiego della centrale è previsto alla fine dell'inverno in caso di penuria di energia elettrica. Su richiesta del Consiglio federale, a fine agosto 2022 la DelFin ha approvato un credito aggiuntivo urgente di 160 milioni di franchi per l'anno 2022 e un credito d'impegno urgente di 440 milioni di franchi per gli anni dal 2022 al 2026. All'inizio di settembre 2022 ha aumentato il credito d'impegno a 470 milioni di franchi sulla base di una proposta supplementare del Consiglio federale. Lo stesso giorno, la Confederazione ha sottoscritto un contratto con la società General Electric Global Services GmbH (GE). I crediti coprono le spese per il trasporto e la sicurezza della prontezza operativa dell'impianto, nonché la garanzia dei costi di locazione per tre anni nel caso in cui non si riesca a trovare un gestore o questo sia inadempiente.

Per l'approvazione della DelFin è stato determinante che, senza la messa a disposizione tempestiva della centrale elettrica di riserva, in caso di penuria di energia elettrica la Svizzera avrebbe subito un danno economico molto più grave rispetto al finanziamento iniziale approvato dalla Confederazione. La DelFin ha vincolato la sua approvazione all'aspettativa che il Consiglio federale faccia tutto il possibile per garantire che la centrale elettrica di riserva possa essere messa in funzione tempestivamente a partire da febbraio 2023 in caso di penuria di energia elettrica, adottando allo stesso tempo il minor numero possibile di disposizioni derogatorie per la protezione dell'aria e l'inquinamento fonico.

¹ Il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento i crediti urgenti per approvazione a posteriori (art. 28 cpv. 2 e art. 34 cpv. 2 LFC). Il Parlamento li ha approvati nella sessione invernale.

² La ElCom è l'autorità di regolazione statale e indipendente del settore elettrico.

A metà novembre 2022, la DelFin ha aumentato il credito aggiuntivo e il credito d'impegno di altri 15 milioni di franchi ciascuno con una procedura d'urgenza per consentire una rapida e sensibile limitazione dell'inquinamento fonico per la popolazione interessata di Birr. L'aumento è servito anche a garantire l'accesso alla rete elettrica e del gas e l'integrazione nel sistema informatico del gestore della rete di trasporto svizzera Swissgrid.

Centrale elettrica di riserva nazionale virtuale (gruppi elettrogeni di emergenza)

I gruppi elettrogeni di emergenza vengono utilizzati da Comuni o aziende per alimentare, per esempio, le pompe dell'acqua potabile o i centri di calcolo anche in caso di guasto alla rete pubblica. Accorpando i gruppi elettrogeni di emergenza in pool, è possibile generare e gestire una centrale elettrica di riserva virtuale in caso di penuria di energia elettrica. Per i lavori preparatori urgenti come l'installazione di dispositivi di comando a distanza, filtri antiparticolato e sistemi di riduzione delle emissioni foniche, l'integrazione nella piattaforma informatica di Swissgrid e lo svolgimento dei necessari test, la DelFin ha approvato a metà novembre 2022 16,5 milioni di franchi (credito aggiuntivo per il 2022) e 46,5 milioni di franchi (credito d'impegno per il periodo dal 2022 al 2026). Ciò ha permesso alla Confederazione di stipulare rapidamente contratti con i proprietari dei maggiori gruppi elettrogeni di emergenza. L'obiettivo del Consiglio federale è quello di realizzare una centrale elettrica di riserva virtuale con una potenza fino a 280 MW.

Iniziativa di risparmio energetico invernale

Le misure volontarie di risparmio energetico da parte dei consumatori sono rapidamente efficaci e associate a costi relativamente bassi. Il Consiglio federale ha quindi lanciato alla fine di agosto un'iniziativa di risparmio energetico invernale³. Dei 14 milioni di franchi previsti, 4 milioni di franchi potrebbero essere compensati dalla ridefinizione delle priorità di altri progetti in seno all'UFE. I crediti rimanenti, pari a 10 milioni di franchi, sono stati approvati dalla DelFin a metà novembre con procedura d'urgenza, in modo che la campagna potesse continuare senza interruzioni.

Regolari rapporti sull'attuazione e sull'efficacia delle misure

Nel quadro dell'alta vigilanza concomitante, la DelFin continua a monitorare la messa a disposizione della centrale elettrica di riserva di Birr e della centrale elettrica di riserva «virtuale» (gruppi elettrogeni di emergenza), nonché l'attuazione dell'iniziativa per il risparmio energetico invernale. Riceve regolarmente dal DATEC panoramiche sullo stato d'avanzamento, nelle quali vengono fornite informazioni sullo stato di attuazione, sulle risorse utilizzate, sul rispetto dei tempi, sull'evoluzione dei rischi e sulle modifiche delle disposizioni legali.

³ www.zero-spreco.ch

3 Temi trasversali

3.1 Appalti pubblici della Confederazione

3.1.1 Controllo gestionale degli acquisti e strategia in materia di appalti pubblici

Dal 2015, in autunno il Consiglio federale informa la DelFin sugli acquisti che la Confederazione ha fatto durante l'anno precedente. Sulla base del rapporto sugli acquisti pubblici dei servizi centrali d'acquisto della Confederazione e del rapporto annuale sul controllo gestionale degli acquisti del Dipartimento federale delle finanze (DFF), entrambi pubblicati, anche nel 2022 la DelFin si è informata sugli acquisti dell'Amministrazione federale.

La strategia in materia di appalti pubblici 2021–2030 del Consiglio federale è attuata dai servizi di acquisto e dai servizi richiedenti, i quali, dal 1° gennaio 2021, rivestono anche un ruolo centrale nell'attuazione degli atti normativi interamente riveduti. La Conferenza degli acquisti della Confederazione (CA) e la Conferenza di coordinamento degli enti edilizi e immobiliari dei costruttori pubblici (KBOB) sostengono l'attuazione della strategia con raccomandazioni e promemoria.

Il controllo gestionale degli acquisti della Confederazione del DFF mostra come procedere per l'attuazione della strategia in materia di appalti pubblici: da un lato, l'attuale «monitoraggio degli acquisti sostenibili» (MAS) viene ampliato per controllare lo stato di attuazione della strategia in materia di appalti pubblici, includendo ulteriori domande. La verifica dell'attuazione della strategia in materia di appalti pubblici da parte della CA e della KBOB si basa sui risultati del MAS, gestito tramite la piattaforma simap.ch. Dall'altro, sono previsti rilevamenti sotto forma di sondaggi sullo stato di attuazione della strategia e sulla «nuova cultura dell'aggiudicazione» tra gli organi direttivi, poiché i servizi di acquisto e i servizi richiedenti sono responsabili dell'attuazione degli orientamenti della strategia in materia di appalti pubblici e dei conseguenti obiettivi.

La CA e la KBOB sottoporranno al Consiglio federale dopo cinque anni (alla fine del 2025) il primo rapporto intermedio sullo stato dell'attuazione della strategia in materia di appalti pubblici. A tale scopo, seguono e verificano annualmente l'attuazione della strategia in materia di appalti pubblici mediante rilevamenti del controllo gestionale strategico degli acquisti. Da un lato i risultati sono resi disponibili agli organi strategici CA e KBOB ai fini della valutazione e dall'altro determinati rilevamenti confluiscono anche nel rapporto concernente gli appalti pubblici.

3.1.2 Riesame delle raccomandazioni pendenti della DelFin

A novembre 2022, la DelFin ha discusso l'attuazione delle raccomandazioni pendenti negli appalti pubblici (cfr. allegato D) e ha deciso di continuare a considerare le tre raccomandazioni come non attuate.

La DelFin riesaminerà lo stato della raccomandazione sulla *strategia in materia di appalti pubblici* nel momento in cui la CA e la KBOB presenteranno il rapporto al Consiglio federale nel 2025.

La riforma delle *procedure di acquisto* della Confederazione attraverso la digitalizzazione, la standardizzazione e la configurazione di facile utilizzo delle procedure di acquisto è definita nella strategia in materia di appalti pubblici. A tal fine, l'UFCL, insieme ad armasuisse e all' Ufficio federale delle strade (USTRA), ha sviluppato la «soluzione armonizzata per gli appalti della Confederazione». Si tratta di processi standardizzati messi a disposizione su Acta Nova. In futuro, gli appalti pubblici saranno gestiti attraverso una procedura predefinita. I servizi centrali d'acquisto (UFCL, armasuisse e USTRA) utilizzano la soluzione armonizzata per gli appalti della Confederazione per gli acquisti nel loro ambito di responsabilità. Nel 2022 il comitato della CA ha emanato delle raccomandazioni che fissano i valori limite per l'utilizzo della soluzione armonizzata per gli appalti della Confederazione. Per le unità amministrative dell'Amministrazione federale centrale, i valori limite si applicheranno al più tardi dopo il completamento dell'introduzione della soluzione armonizzata, il 1° aprile 2023. Inoltre, i processi di supporto saranno migliorati, standardizzati e modernizzati con l'introduzione del nuovo SAP S/4HANA o della nuova soluzione di gestione degli appalti pubblici e delle aggiudicazioni attraverso i programmi «SUPERB» e «Sistemi ERP V/ar». I nuovi sistemi SAP dovrebbero essere pronti entro il 2025.

La raccomandazione di *migliorare la qualità dei dati* del controllo degli acquisti deve essere attuata in particolare attraverso un'unica gestione dei dati di base in seno all'Amministrazione federale nell'ambito del programma SUPERB. Con l'attuazione del progetto SUPERB «Master Data Governance» (MDG), in futuro i dati di base dei partner commerciali saranno gestiti congiuntamente. Si applicherà il principio «once only», ossia i dati di base saranno inseriti una sola volta a livello di Amministrazione federale centrale e non separatamente per ogni unità amministrativa, come avveniva in precedenza. In futuro, i dati di base saranno resi disponibili tempestivamente nella qualità richiesta. Se possibile, verranno controllati e confermati attraverso il registro IDI (identificazione delle imprese). Questo consentirà di migliorare la qualità delle analisi dei fornitori nel controllo degli acquisti. L'adeguamento delle istruzioni contiene anche indicazioni più precise per il rilevamento dei dati.

3.1.3 Fornitori di appalti d'importo pari o superiore a 50 000 franchi

Nel 2022 è stato redatto per la prima volta un elenco di 9400 contratti o ordini di importo superiore a 50 000 franchi, con un volume di 5,69 miliardi di franchi, e pubblicato sul sito Internet della CA. La pubblicazione consentirà una maggiore trasparenza nel settore degli appalti pubblici della Confederazione. L'elenco Excel è un documento leggibile da una macchina e permette di ordinare i dati in base alle esigenze individuali.

Nell'obbligo di pubblicazione rientrano tutte le commesse pubbliche soggette alla legge federale sugli appalti pubblici (LAPub, RS 172.056.1) il cui valore raggiunge

almeno 50 000 franchi (IVA inclusa). Per garantire l'uniformità della struttura delle informazioni contrattuali di tutti gli elenchi, la CA ha adeguato la propria procedura di pubblicazione a quella di altri importanti committenti della Confederazione, ha reso disponibili le informazioni sul proprio sito e ha emanato raccomandazioni.

Nell'anno in esame, la DelFin ha affrontato in più colloqui la questione della comunicazione interna alla Confederazione tra i fornitori. L'elenco, pubblicato annualmente, fornisce agli acquirenti informazioni su quali servizi federali abbiano già rapporti con un offerente. In futuro, i servizi federali acquirenti potranno scambiarsi informazioni sulle esperienze maturate con i partner contrattuali.

3.2 Cibersicurezza (DFF), ciberdifesa (DDPS) e perseguimento penale della cibercriminalità (DFGP)

Come negli anni precedenti, la DelFin si è occupata da vicino delle sfide che concernono la difesa dai ciberattacchi (cfr. rapporto di attività DelFin 2021, FF 2022 1625, n. 4.2.2). Di seguito vengono presentati solo gli sviluppi più importanti dell'anno in rassegna e la relativa valutazione da parte della DelFin.

Verifica dell'efficacia della Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi (SNPC) 2018–2022

Nel corso di tre colloqui, la DelFin si è occupata di una verifica dell'efficacia della «strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi 2018–2022» commissionata dal Centro nazionale per la cibersicurezza (NCSC). La verifica dell'efficacia conclude che la strategia 2018–2022 ha sostanzialmente raggiunto i suoi obiettivi, ma individua anche la necessità di un intervento. In futuro, si dovranno valorizzare maggiori sinergie tra i settori della cibersicurezza, della ciberdifesa e del perseguimento penale della cibercriminalità. Il capo del DDPS ha dichiarato che, dal punto di vista del DDPS, la collaborazione tra questi tre settori parziali funziona molto bene e che il delegato federale alla cibersicurezza sta svolgendo il ruolo di coordinamento assegnatogli. Il diritto di quest'ultimo di impartire istruzioni è sufficiente per l'adempimento dei suoi compiti. Tuttavia, si potrebbe migliorare la collaborazione e rafforzare la valorizzazione delle sinergie. Il capo del DFF e il delegato alla cibersicurezza hanno inoltre dichiarato che la maggior parte degli obiettivi dell'SNPC 2018–2022 sono stati raggiunti. Tuttavia, la cooperazione tra i diversi settori parziali potrebbe essere ulteriormente migliorata. Il delegato federale alla cibersicurezza ha confermato che in linea di principio dispone di sufficiente competenza di impartire istruzioni. In riferimento alle risorse, il rapporto sull'efficacia conclude che sussiste ancora un certo fabbisogno. Il Consiglio federale ha inoltre aumentato in modo significativo le risorse destinate alla cibersicurezza, incrementando i preventivi globali di DFF, DDPS, DATEC e DFI per un totale di 4,5 milioni di franchi nell'abito di un innalzamento dei limiti di spesa.

La DelFin ha preso atto di tali valutazioni e sostanzialmente le condivide. Essa esaminerà in che misura i risultati derivanti dalla verifica dell'efficacia confluiranno nella nuova strategia 2022–2026.

Ulteriore sviluppo dell'NCSC – creazione di un Ufficio federale per la cibernsicurezza

I risultati della revisione dell'efficacia sono stati considerati nelle riflessioni per l'ulteriore sviluppo organizzativo dell'NCSC. La DelFin ha discusso l'istituzione, lo sviluppo, nonché l'organizzazione dell'NCSC con il capo del DDPS a settembre e con il capo del DFF a novembre. Al vaglio del Consiglio federale vi erano più varianti, tuttavia è stata data priorità alla creazione di un ufficio federale, vista la natura dei compiti. Nel corso degli incontri è rimasta in sospeso la questione relativa al dipartimento a cui aggregare l'ufficio federale in questione. Il capo del DDPS e il capo del DFF hanno entrambi dichiarato che per rispondere a questa questione era determinante sapere come sarebbe stata organizzata la cibernsicurezza in futuro. In linea di principio, entrambi hanno preso in considerazione sia il DDPS che il DFF.

All'inizio di dicembre 2022, il Consiglio federale ha deciso di trasformare il Centro nazionale per la cibernsicurezza in un ufficio federale civile all'interno del DDPS. Allo stesso tempo, ha incaricato il DDPS di presentare al Consiglio federale, entro la fine di luglio 2023, le modifiche di ordinanze necessarie, al fine di trasferire a quest'ultimo i compiti attuali. Entro la fine di marzo 2023, il DDPS dovrà richiedere al Consiglio federale il personale e le risorse finanziarie supplementari che saranno necessari in seguito alla trasformazione in un ufficio federale e mostrare come la sicurezza civile sarà delimitata e rafforzata sul piano istituzionale rispetto ai compiti militari all'interno del Dipartimento.

La DelFin ha preso atto della decisione del Consiglio federale e accoglie favorevolmente la trasformazione dell'NCSC in un ufficio federale. La notevole importanza della cibernsicurezza per la Svizzera giustifica la creazione di un nuovo ufficio federale. L'aggregazione al DDPS, che dispone delle maggiori risorse per adempiere i compiti nel quadro dell'SNPC e per sostenere l'NCSC, come pure per svolgere i compiti di ciberdifesa, consente di ridurre le interfacce. Il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC), per esempio, adempie compiti importanti nel campo della cibernsicurezza a sostegno dell'NCSC. Il nuovo ufficio federale deve essere in grado di garantire che la collaborazione con l'economia e la società continui a essere efficace e possa essere ampliata. Come ha dimostrato la revisione dell'efficacia dell'SNPC 2018–2022 (vedi sopra), per esempio, è necessario raggiungere maggiormente i Comuni e le PMI. L'espansione del campo della cibernsicurezza all'economia e alla società non deve fare un passo indietro a causa dell'aggregazione al DDPS. Affinché il nuovo ufficio federale trovi un ampio consenso presso le imprese e nella società, il DDPS deve dimostrare chiaramente all'esterno che l'ufficio federale per la cibernsicurezza è un'unità amministrativa civile, che svolge compiti chiaramente distinti da quelli militari del dipartimento.

La DelFin seguirà da vicino le fasi successive e discuterà la struttura, le risorse, nonché le competenze del nuovo ufficio federale con i responsabili dei dipartimenti del DDPS, del DFF e del DFGP che sono specificamente interessati dai compiti. Per la DelFin è fondamentale che il nuovo ufficio federale disponga di competenze, risorse e diritti di impartire istruzioni sufficienti per poter svolgere efficacemente i propri compiti. Per molto tempo, in Svizzera vi è stata un'urgente necessità di intervenire nel campo della cibernsicurezza, ma negli ultimi anni sono stati fatti dei progressi, in par-

ticolare grazie alla creazione dell'NCSC. Tali passi avanti non devono essere messi a rischio in nessun caso dalla riorganizzazione.

Obbligo di notifica di ciberattacchi per i gestori di infrastrutture critiche

Un ulteriore importante sviluppo è stato rappresentato dall'obbligo di notifica da parte dei gestori di infrastrutture critiche in caso di ciberattacchi. La DelFin è sempre stata favorevole all'obbligo di notifica, poiché si tratta dell'unico modo per poter reagire in modo sufficientemente rapido in caso di ciberattacco. Pertanto, ha preso atto con piacere che il 2 dicembre 2022 il Consiglio federale ha presentato al Parlamento il messaggio concernente la modifica della legge sulla sicurezza delle informazioni (22.073), che mira a introdurre l'obbligo di segnalare ciberattacchi a infrastrutture critiche. Il disegno di legge disciplina anche i compiti del Centro nazionale per la cibersicurezza (NCSC) a livello di legge (cfr. art. 73a e segg. della legge sulla sicurezza delle informazioni, LSIn; RS 128).

Sicurezza informatica della RUAG

Nel 2016 è stata data la notizia di un pesante ciberattacco subito dalla RUAG. Da allora, la DelFin e la sottocommissione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) responsabile del DFAE e del DDPS si occupano delle conseguenze. Il CDF ha condotto diverse verifiche su richiesta della DelFin; l'ultima delle quali è stata presentata dalla DelFin a novembre 2021. Il rapporto del CDF sulla sua verifica nel 2022 non è ancora disponibile.

I sistemi informatici di RUAG erano collegati a quelli dell'esercito, per esempio per la manutenzione degli aerei da combattimento. Per eliminare i rischi che ne derivano per la sicurezza informatica dell'esercito, l'ex RUAG Holding AG è stata scorporata in RUAG MRO Holding AG, che gestisce i sistemi dell'esercito, e RUAG International Holding AG, che comprende le altre parti di RUAG come la divisione Space, e i sistemi informatici sono stati separati. Quelli di RUAG MRO Holding AG sono stati migrati nel perimetro di sicurezza della Base d'aiuto alla condotta (BAC) dell'esercito. Per fornire un supporto strategico allo scorporo, nel 2019 il Consiglio federale ha fondato la holding mantello BGRB Holding AG. Il 24 novembre 2021 il Consiglio federale ha deciso di sciogliere la BGRB Holding al più tardi entro la metà del 2022 con effetto retroattivo al 1° gennaio 2022, a condizione che i sistemi informatici di RUAG International AG e di RUAG MRO AG venissero separati e che BGRB venisse sostituita in veste di garante per RUAG International AG.

Nella riunione di febbraio, la DelFin si è occupata della decisione del Consiglio federale del 24 novembre 2021 di sciogliere la casa madre di RUAG e ha discusso in particolare la condizione del decentramento informatico. Il Consiglio federale aveva deciso che lo scioglimento di BGRB Holding AG sarebbe potuto avvenire una volta completata la separazione dei sistemi informatici di RUAG International AG e RUAG MRO AG *in tutte le parti essenziali*. La DelFin ha constatato che una scissione netta a livello di sistema è difficile da realizzare e che dopo la separazione è necessario esaminare in modo approfondito se questa sia effettivamente e completamente avvenuta. Nel rapporto di attività 2021 ha quindi dichiarato che ci sono ancora questioni irrisolte a questo proposito e che si augura che vengano pienamente chiarite prima dello

scioglimento della casa madre (cfr. rapporto di attività 2021 DelFin, FF 2022 1625, n. 5.3.6).

In una lettera inviata al capo del DDPS e al capo del DFF nel marzo 2022, la DelFin ha chiarito che attribuisce la massima importanza al fatto che il DDPS e il DFF non scioglano la BGRB Holding AG fino a quando il decentramento informatico non sarà stato effettuato *in tutte* le sue parti, e non solo in quelle essenziali, e non sarà stata verificata l'effettiva riuscita della separazione. MRO Schweiz AG deve essere attiva solo nell'area protetta di MRO Schweiz AG. Inoltre, i sistemi e le reti di RUAG International AG non solo non devono più disporre dei dati sensibili di MRO Schweiz AG, ma nemmeno dei relativi attributi e strutture dopo la cancellazione dei dati. Nella sua lettera, la DelFin ha anche sostenuto la raccomandazione 1 del rapporto della CdG-N del 18 maggio 2022⁴.

Nella loro risposta, il capo del DDPS e il capo del DFF hanno fatto riferimento al loro parere sul rapporto della CdG-N, in cui spiegavano che lo scorporo era stato effettuato nelle sue parti essenziali. Non è stato possibile escludere un esiguo rischio residuo che alcuni dati non siano stati cancellati. Tuttavia, ciò non giustifica il mantenimento della BGRB Holding AG. La DelFin non è stata soddisfatta della risposta, ma non ha ritenuto opportuno inviare una nuova lettera e ha deciso di rianalizzare la situazione in un colloquio successivo, una volta che il rapporto del CDF sarà disponibile.

L'8 giugno 2022, il Consiglio federale ha ritenuto soddisfatta la condizione della separazione dei sistemi informatici e ha sciolto la BGRB Holding AG. La DelFin si occuperà nuovamente della sicurezza informatica della RUAG dopo la presentazione del rapporto del CDF.

Consultazione di cinque rapporti del CDF sulla cibersicurezza

La DelFin ha preso atto dei seguenti rapporti del CDF e ha deciso come procedere in futuro.

Efficacia della gestione degli incidenti nella protezione dell'informatica federale dai ciberrischi – NCSC, rapporto CDF 21070: il CDF conclude che la segnalazione dei ciberincidenti all'NCSC è talvolta troppo tardiva e che sono necessari miglioramenti in questo senso. L'NCSC intende attuare le raccomandazioni. La DelFin verificherà nei prossimi incontri con il delegato alla cibersicurezza se la situazione sia migliorata.

Sicurezza della banca dati INFOSTAR, rapporto CDF 21135: Infostar è il registro centralizzato per la registrazione elettronica degli eventi relativi allo stato civile (nascita, matrimonio, decesso ecc.) e ad esserne responsabili sono l'Ufficio federale di giustizia (UFG) e il Centro servizi informatici del DFGP (CSI-DFGP). Secondo il CDF, le basi per affrontare i ciberincidenti sono state gettate, ma necessitano ancora di essere migliorate. L'UFG e il CSI-DFGP hanno accettato le raccomandazioni del CDF. La DelFin seguirà lo stato di avanzamento del progetto e discuterà lo stato del progetto e l'attuazione delle raccomandazioni del CDF in occasione del prossimo colloquio con il capo del DFGP.

⁴ Cfr. rapporto della CdG-N dell'8 maggio 2018, Gestione del ciberattacco contro la RUAG: punto della situazione, e rapporto del 18 febbraio 2022 – Sicurezza informatica della RUAG – Situazione nel 2021.

Attuazione degli standard minimi nella rete svizzera ad alta tensione, rapporto CDF 21306: il CDF ha tratto un bilancio positivo dalla verifica del rispetto di Swissgrid AG degli standard minimi. Il CDF ha constatato che il livello di sicurezza di Swissgrid supera gli standard minimi fissati dall'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del paese (UFAE).

Attuazione degli standard minimi nel servizio della sicurezza aerea, rapporto CDF 21408: il CDF aveva verificato la conformità di Skyguide ai requisiti minimi per la protezione delle TIC dai ciberattacchi e aveva concluso che gli standard minimi raccomandati dall'UFAE non erano stati pienamente raggiunti al momento della verifica. La maggior parte del lavoro ancora necessario è stata identificata e avviata. L'UFAC ha fornito alla DelFin un rapporto in cui si afferma che Skyguide soddisfa ora i requisiti dell'UFAC.

Sicurezza informatica della Centrale di gestione del traffico di Emmen, rapporto CDF 22314: l'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) ha classificato la Centrale di gestione del traffico dell'USTRA di Emmen come infrastruttura critica. Il CDF ha rilevato che le misure di protezione attuate dall'USTRA non soddisfano ancora i requisiti di protezione per le infrastrutture critiche. L'USTRA sta attuando le raccomandazioni. La DelFin discuterà lo stato di attuazione con il direttore dell'USTRA durante il prossimo colloquio.

3.3 Trasformazione digitale in seno all'Amministrazione federale

L'Amministrazione federale sta affrontando sfide importanti in vista della trasformazione digitale. Dall'inizio del 2020 è in vigore un nuovo modello di gestione e di governance delle TIC, che disciplina l'organizzazione strutturale e procedurale nonché i compiti, le competenze e le responsabilità nel settore sovradipartimentale e ha trasferito ulteriori competenze al cancelliere della Confederazione e al capo del settore Trasformazione digitale e governance delle TIC (TDT) in seno alla Cancelleria federale (CaF). In linea di principio, la DelFin ha espresso soddisfazione rispetto alla nuova organizzazione ma ha osservato che occorrerà comunque verificare in fase di attuazione se le nuove strutture e i nuovi processi siano all'altezza delle sfide poste dalla digitalizzazione e se offrano soluzioni più rapide in caso di interessi contrapposti all'interno dell'Amministrazione federale (cfr. rapporto di attività DelFin 2020; FF 2021 1690, n. 4.3.1 e rapporto di attività DelFin 2021, FF 2022 1625, n. 4.2.1).

Nel 2022, la DelFin ha avuto colloqui con il cancelliere della Confederazione e il capo del settore TDT. Mentre si discutevano con il cancelliere della Confederazione le tendenze e le tensioni generate dalla trasformazione digitale, il capo del TDT ha informato la DelFin in merito a una prima valutazione intermedia della nuova organizzazione e su alcuni progetti e strategie.

La digitalizzazione nell'Amministrazione federale si colloca in un contesto più ampio di tendenze sociali quali la progressiva individualizzazione, la crescente richiesta di libertà di scelta e di autodeterminazione sui propri dati, la necessità sempre maggiore di sicurezza dei dati, la complessa interconnessione dei dati, lo sviluppo dei social media e la mobilità in aumento. Queste tendenze portano a tensioni alle quali anche

l'Amministrazione federale deve far fronte. Ci si aspetta, per esempio, che quest'ultima fornisca soluzioni perfettamente efficaci in modo tempestivo, mentre lo sviluppo di prodotti innovativi comporta un processo di miglioramento continuo (innovazione versus perfezione). Il coinvolgimento di gruppi di popolazione che non desiderano essere digitalizzati presuppone che continuino a coesistere un sistema analogico e uno digitale, motivo per cui il potenziale di efficienza della digitalizzazione non può essere sfruttato appieno (inclusione versus efficienza). Altre tensioni riguardano il rapporto tra affidabilità e capacità di reazione, tra funzionalità e attrattiva e tra esigenze e risorse disponibili.

Secondo il cancelliere della Confederazione, le tre sfide strategiche più importanti riguardano il dibattito politico sulla digitalizzazione e il coinvolgimento dei gruppi interessati, la dipendenza della Svizzera dagli sviluppi della legislazione internazionale in materia di digitalizzazione e protezione dei dati e un'analisi differenziata dei costi e dei benefici. Alla luce della difficile situazione finanziaria della Confederazione e dei prossimi volumi di investimento, la Confederazione deve costantemente valutare quali investimenti effettuare e quando, e dove sia giustificata la necessità di funzionalità aggiuntive, maggiore sicurezza e ulteriore capacità di calcolo. Tenere pienamente conto di queste esigenze genera costi supplementari senza ottenere guadagni in termini di efficienza. Questo può far sì che la digitalizzazione porti a un aumento delle prestazioni invece che a una maggiore efficienza.

Dal punto di vista della DelFin in qualità di organo di alta vigilanza finanziaria, la questione di come la Confederazione possa ottenere il massimo beneficio e ulteriori effetti sinergici con risorse finanziarie limitate è di fondamentale importanza. La DelFin individua un potenziale di miglioramento nell'ambito dei servizi standard gestiti a livello centrale dal settore TDT. Si tratta di servizi informatici che le unità amministrative richiedono con funzionalità e qualità uguali o simili. Attualmente, solo il 20 per cento circa dei fondi IT è destinato all'acquisto e all'utilizzo di servizi standard e la tendenza è in calo. Occorre aumentare il numero di servizi standard e ridurre ulteriormente le applicazioni specialistiche personalizzate. Non tutte le unità amministrative o i dipartimenti hanno bisogno di una soluzione propria, per esempio per il sito Internet o per i servizi di pagamento e modulistica.

La DelFin constata che negli ultimi due anni sono stati realizzati numerosi progetti di digitalizzazione nell'Amministrazione federale, ma che le sfide restano notevoli a fronte di mezzi finanziari scarsi. È quindi indispensabile ampliare ulteriormente i servizi standard centrali e dare priorità ai prossimi progetti di digitalizzazione, che dovranno anche essere meglio coordinati.

Secondo la DelFin, un approccio orientato ai processi che superi i confini di un singolo ufficio o dipartimento è essenziale per una trasformazione digitale efficace in seno all'Amministrazione federale. Ciò richiede una visione d'insieme e ampie facoltà di impartire istruzioni a livello sovradipartimentale. Secondo il cancelliere della Confederazione e il capo del TDT, le loro competenze attualmente stabilite nell'ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI; RS 172.010.58) sono sufficienti e vengono applicate se necessario.

Nella primavera del 2022, la DelFin si è occupata di una prima valutazione intermedia della CaF sulla nuova struttura organizzativa. Il lato positivo è che la collaborazione

sta funzionando e che la comprensione delle questioni legate alla digitalizzazione nell'Amministrazione federale è aumentata, soprattutto a livello dirigenziale. Allo stesso tempo, l'Amministrazione ha espresso il desiderio di avere una visione d'insieme sui temi di trasformazione all'interno degli uffici e della loro priorità a livello di Confederazione. La CaF ha individuato un potenziale di ottimizzazione in tre aree in particolare (delega di ulteriori decisioni da parte del Consiglio federale alla CaF, migliore sfruttamento del potenziale sinergico della digitalizzazione riutilizzando le soluzioni esistenti attraverso l'ampliamento dei servizi standard e precisazione delle competenze).

La DelFin discuterà nuovamente con il cancelliere della Confederazione le questioni relative alla facoltà di impartire istruzioni e all'efficacia del nuovo modello di gestione e governance delle TIC nel 2023.

Infine, la DelFin è stata informata su alcuni progetti e strategie relativi alla trasformazione digitale in seno all'Amministrazione federale, tra cui la strategia aggiornata «Reti della Confederazione» (cfr. n. 4.4.2) e il progetto «Cloud pubblico della Confederazione» (cfr. n. 4.1).

Nel 2014 la DelFin ha rivolto al Consiglio federale raccomandazioni in cui chiedeva una maggiore centralizzazione della direzione e della gestione dell'informatica (governance), l'introduzione di un'architettura di gestione e un'architettura informatica per tutta la Confederazione e di una pianificazione a media scadenza per tutti i dipartimenti nonché l'adeguamento delle basi legali (cfr. allegato). Con l'OTDI sono state soddisfatte alcune richieste della DelFin (governance e adeguamento delle basi legali). Restano in sospenso altre richieste fondamentali. La DelFin affronterà queste questioni di concerto con la Cancelleria federale nel 2023.

3.4 Alta vigilanza finanziaria su progetti chiave TDT

I progetti chiave TDT sono progetti informatici dell'Amministrazione federale che, per il loro fabbisogno di risorse, la loro importanza strategica e complessità nonché le conseguenze e i rischi che comportano, richiedono una direzione, una gestione, un coordinamento e un controllo sovraordinati rafforzati. Il cancelliere della Confederazione è responsabile di definire nuovi progetti chiave e di prendere atto e trasmettere le panoramiche semestrali concernenti lo stato d'avanzamento del settore «Trasformazione digitale e governance delle TIC» (TDT) della Cancelleria federale (CaF) agli organi parlamentari di alta vigilanza (DelFin, CdF e CdG).

Alla fine del 2022 sono stati gestiti in qualità di progetti chiave 19 progetti dell'Amministrazione federale centrale per un importo di circa 6,6 miliardi di franchi, di cui tre quarti circa (4,9 mia. fr.) sono stati destinati agli otto progetti chiave del DDPS (cfr. n. 4.4.2). Costituiscono nuovi progetti chiave i progetti CEBA (burotica Cloud Enabling, cfr. n. 4.1), RZPlus (Infrastruttura di calcolo a prova di guasto di Meteo-Svizzera) e NaDB (Gestione dei dati a livello nazionale).

La DelFin segue con regolarità l'attuazione e lo sviluppo dei progetti chiave TDT nel quadro della propria attività di alta vigilanza finanziaria concomitante. Si basa princi-

palmente sulle panoramiche concernenti lo stato di avanzamento del TDT, sui rapporti di verifica del CDF, nonché sui colloqui con i dipartimenti e gli uffici competenti.

Qui di seguito vengono esaminati la forma dei rapporti semestrali e gli aspetti trasversali ai progetti. Alcuni progetti chiave TDT verranno tematizzati in altre parti del presente rapporto (cfr. n. 4.1, 4.4.2, 4.5).

Valutazione dell'avanzamento del progetto

Per valutare l'avanzamento di un progetto chiave nel modo più oggettivo possibile, dal 2015 si utilizza l'analisi del valore della prestazione, detta anche «metodo Earned Value». Questo richiede un'ampia pianificazione del progetto, in cui vengono identificate tutte le attività necessarie e stimate attentamente le relative spese. Le dichiarazioni sulla qualità dei risultati del progetto non sono possibili attraverso l'analisi del valore della prestazione.

Per valutare i progetti chiave, il Consiglio federale e il Parlamento devono poter fare affidamento sul fatto che l'analisi del valore della prestazione sia applicata correttamente dai responsabili di progetto, che gli indicatori sul rispetto delle scadenze e dei costi presentati nelle panoramiche sullo stato di avanzamento rispecchino realisticamente la situazione del progetto e che l'analisi del valore della prestazione non sia utilizzata solo per il rapporto semestrale all'alta vigilanza parlamentare, ma anche come strumento di controllo nei progetti stessi. Tre anni fa, la DelFin è giunta alla conclusione che il metodo non sia stato applicato in modo capillare e che in alcuni casi non sia stato utilizzato correttamente. Ha sottolineato che si potrebbe utilizzare un altro metodo al posto dell'analisi del valore della prestazione, se garantisse meglio l'affidabilità dei dati e fornisse informazioni all'alta vigilanza in modo adeguato.

Alla fine del 2022 il cancelliere della Confederazione ha informato la DelFin sulle misure previste per aumentare la trasparenza e l'attendibilità delle panoramiche sullo stato d'avanzamento. Gli indicatori e le previsioni ottenuti dall'analisi del valore della prestazione devono essere sostituiti da informazioni più attendibili sull'avanzamento del progetto e i progetti chiave misurati più da vicino rispetto alla pianificazione approvata (raggiungimento o rinvio delle tappe fondamentali). Inoltre, devono essere presenti dichiarazioni sistematiche e concrete sul previsto raggiungimento degli obiettivi del progetto e sulla realizzazione dell'utile.

La DelFin prende atto della prevista sostituzione dell'analisi del valore della prestazione e si aspetta che la nuova metodologia soddisfi le esigenze dell'alta vigilanza parlamentare in termini di informazioni affidabili, realistiche e adeguate.

4 Temi prioritari per dipartimento

4.1 Autorità e tribunali

4.1.1 Progetto chiave TDT CEBA (burotica Cloud Enabling)

In occasione di un colloquio con il delegato del Consiglio federale alla trasformazione digitale e alla governance delle TIC a maggio 2022, la DelFin si è occupata per la

prima volta del nuovo progetto chiave TDT buroatica Cloud Enabling (CEBA), che esamina l'utilizzo di Microsoft 365 nelle unità amministrative della Confederazione. L'elemento che ha spinto verso il progetto CEBA è la decisione di Microsoft di attuare una «strategia cloud-first». In futuro, molte funzionalità saranno disponibili solo tramite il cloud. Secondo la Cancelleria federale, l'introduzione di Microsoft 365 non rappresenta un mero aggiornamento del programma, ma si tratta di un cambiamento nel modo di collaborare in seno all'Amministrazione così come anche con le parti esterne.

Con un volume di circa 28,5 milioni di franchi, il progetto non raggiunge la soglia di 30 milioni di franchi prevista per i progetti chiave TDT, ma è stato inserito nell'elenco dei progetti classificati come tali da aprile 2022 grazie alla sua elevata importanza strategica. Prima di prendere una decisione sull'introduzione, verranno condotti numerosi test. In caso di esito positivo, il Consiglio federale richiederà per l'introduzione un credito d'impegno di 14,9 milioni di franchi. Se il Parlamento dovesse approvarlo, la nuova soluzione sarebbe introdotta gradualmente nei dipartimenti a partire dal 2024.

4.1.2 Strategia cloud della Confederazione

Il settore TDT della Cancelleria federale è responsabile della strategia cloud della Confederazione. Nei colloqui con la Cancelleria federale e il settore TDT, la DelFin ha discusso anche le conseguenze di massima dello sviluppo generale che vede una quantità sempre maggiore di programmi e dati archiviati su cloud di aziende esterne. La questione di quando e come la Confederazione possa utilizzare la tecnologia cloud è quindi di fondamentale importanza anche per la digitalizzazione dell'Amministrazione federale (cfr. n. 3.3). La tecnologia cloud viene utilizzata, per esempio, nel programma SUPERB. Alla fine di settembre 2022, la Confederazione ha stipulato contratti con cinque fornitori di cloud nell'ambito del progetto «Cloud pubblico della Confederazione» (OMC-20007). L'acquisto di servizi cloud esterni da parte dei dipartimenti resta facoltativo e le prestazioni sono limitate a un totale di 110 milioni di franchi.

La Confederazione prevede attualmente quattro livelli di cloud per l'Amministrazione federale. A seconda della sicurezza richiesta, viene applicato un livello diverso. I requisiti di sicurezza meno stringenti si applicano all'utilizzo di un cloud pubblico della Confederazione su cui, ad esempio, è possibile archiviare dati come quelli meteorologici di Meteo Svizzera per i quali non vi sono particolari esigenze di protezione. All'estremo opposto si collocano i dati strettamente confidenziali, che vengono archiviati su un cloud privato in centri di calcolo di proprietà della Confederazione. Anche in futuro, quindi, la Confederazione continuerà ad aver bisogno di centri di calcolo propri.

L'uso di cloud solleva diverse questioni legali, per esempio nell'ambito della protezione dei dati. Occorre chiarire, per esempio, se i dati personali sensibili possano essere archiviati anche su un cloud situato all'estero o di proprietà di un'azienda estera. È stato altresì presentato un ricorso al Tribunale amministrativo federale contro even-

tuali assegnazioni di cloud pubblici da parte della Cancelleria federale, che è stato poi deferito al Tribunale federale (sentenza 1C-216/2022 del 28 luglio 2022).

La DelFin accoglie favorevolmente l'iniziativa di affrontare le conseguenze legate alla tecnologia cloud e di investire in quest'ultima. Non ravvisa la necessità di un intervento immediato, ma continuerà a seguire gli sviluppi, poiché le decisioni prese e gli effetti sono di grande importanza per l'Amministrazione federale.

4.2 Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)

Ginevra internazionale

Per quanto riguarda la Ginevra internazionale, la DelFin assicura l'alta vigilanza concomitante sulla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) nonché il monitoraggio dei progetti già adottati dal Parlamento e dei relativi preventivi.

Considerati i notevoli oneri finanziari legati ai progetti di costruzione e ristrutturazione del parco immobiliare della Ginevra internazionale, la DelFin esamina ogni anno il rapporto annuale e quello intermedio redatti dal DFAE. Questi documenti fanno il punto sullo stato di avanzamento dei progetti che beneficiano del sostegno della Svizzera sotto forma di prestito immobiliare e menzionano i nuovi progetti che potrebbero dar luogo a richieste di prestito nei prossimi anni.

Nel suo rapporto annuale datato 18 agosto 2022 il DFAE segnala che dal 2013 sette organizzazioni internazionali con sede a Ginevra hanno formalmente richiesto il sostegno della Svizzera in quanto Stato ospite sotto forma di prestiti per la costruzione e/o la ristrutturazione per un importo approssimativo di 900 milioni di franchi, di cui 680 milioni circa a carico della Confederazione. Il costo totale dei progetti ammonta a 1,6 miliardi di franchi.

Nella primavera 2022 la DelFin ha preso atto che il CDF ha concluso prima del previsto la propria verifica relativa alla gestione dei prestiti per i progetti immobiliari delle organizzazioni internazionali. Non ha potuto effettuare i controlli previsti poiché non ha avuto accesso alle informazioni richieste presso due delle tre organizzazioni internazionali, nonostante il diritto d'esame previsto dai contratti. Le disposizioni relative al controllo dei crediti sono state introdotte negli anni dal 2014 al 2016, quando la FIPOI stava affrontando gravi problemi di funzionamento. Il loro scopo era garantire sicurezza al Parlamento nell'ambito della discussione dei messaggi sui prestiti relativi all'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT), all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e all'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU).

La questione è stata esaminata nella riunione di maggio 2022 con il presidente del Consiglio della Fondazione FIPOI come pure con i rappresentanti della FIPOI e del DFAE. Secondo la FIPOI, l'attuale quadro giuridico non consente di esercitare il diritto d'esame o all'informazione sui progetti di costruzione delle organizzazioni internazionali. La FIPOI ritiene di disporre di informazioni sufficienti sulla realizzazione di tali progetti e che non si sono mai verificati problemi o perdite finanziarie dal 1964, anno della sua fondazione.

La DelFin ha preso atto che le misure introdotte nel 2016 non possono essere applicate, mentre le basi legali non sono cambiate da allora, e constatata che le disposizioni presentate all'epoca come importanti di fatto non sono attuabili.

La DelFin ha approfondito la questione nel settembre 2022 con il capo del DFAE. Poiché il diritto d'esame o il diritto all'informazione menzionati nei contratti di prestito non possono essere applicati, la DelFin ha voluto sapere quali misure sono attualmente in vigore per garantire il corretto utilizzo dei prestiti. Il rappresentante del DFAE ha sottolineato che le relazioni tra le organizzazioni internazionali e lo Stato ospite sono disciplinate principalmente dal diritto internazionale pubblico, dagli accordi di sede, dalla legge sullo Stato ospite (LSO; RS 192.12) e dalla relativa ordinanza (OSOp; RS 192.121). Le organizzazioni internazionali sono soggetti di diritto internazionale pubblico: in quanto tali, sono sovrane e godono di privilegi e immunità. Attraverso gli accordi di sede, lo Stato ospite garantisce alle organizzazioni internazionali l'indipendenza, la libertà d'azione e la non ingerenza negli affari interni. Nonostante la loro indipendenza, le organizzazioni internazionali non agiscono senza controllo. Il capo del DFAE ha spiegato che esistono meccanismi di controllo sia interni sia esterni per garantire una buona governance e un utilizzo corretto dei prestiti concessi. In quanto Stato membro, la Svizzera ha quindi accesso a informazioni accurate e affidabili sulla situazione finanziaria delle organizzazioni internazionali e sulla loro solvibilità. La pratica degli ultimi 50 anni ha dimostrato che i rischi di insolvenza, benché reali, sono molto improbabili. I rischi sono dunque conosciuti e presi in considerazione.

La DelFin continuerà a vigilare regolarmente l'avanzamento dei progetti immobiliari della Ginevra internazionale.

4.3 Dipartimento federale dell'interno (DFI)

4.3.1 Vaccini COVID-19 e fatturazione dei test

Nel 2022 la DelFin ha proseguito la sua attività di vigilanza finanziaria concomitante presso il DFI sull'acquisto di medicinali e sull'assunzione di prestazioni di vaccinazione mediante cinque rapporti trimestrali (approvvigionamento di medicinali, rafforzamento della produzione e dello sviluppo di medicinali, finanziamento di nuovi trattamenti importanti, acquisto di medicinali per l'immunizzazione passiva nel 2022 e assunzione di prestazioni di vaccinazione). La DelFin ha chiesto al DFI di redigere un unico rapporto semestrale a partire dal 2023, che integri tutti e cinque i temi.

All'inizio del 2022 la DelFin ha preso atto che l'offensiva di vaccinazione dall'8 al 14 novembre era costata alla Confederazione 16,7 milioni di franchi. Era a disposizione un credito preventivo di 96,2 milioni di franchi, di cui 50 milioni approvati dalla DelFin sotto forma di anticipazione. In questo periodo sono state vaccinate 35 000 persone.

Clausola di riserva del Parlamento nei contratti di acquisto di vaccini

All'inizio di luglio 2022, a seguito delle conclusioni delle CdF sull'assenza di una clausola di riserva del Parlamento nei contratti stipulati con i fabbricanti di vaccini COVID-19, la DelFin ha chiesto informazioni sui risultati dell'indagine interna del DFI in merito alle possibili irregolarità e alle procedure che le hanno determinate. Ha informato l'UFSP di non voler consultare i contratti di acquisto in quel momento e di voler attendere le conclusioni dell'indagine amministrativa.

La DelFin ha preso atto del rapporto d'indagine nella sua seduta di settembre 2022. Tale rapporto conferma le conclusioni dell'indagine interna condotta all'inizio di giugno 2022 per conto del DFI, ovvero che due dei contratti stipulati dalla Confederazione per l'acquisto di vaccini COVID-19 non erano coperti da crediti d'impegno. La gestione e il controllo dei crediti sono di competenza dell'unità amministrativa cui sono stati assegnati, in questo caso la Farmacia dell'esercito. Alla fine, gli errori commessi nella stima dei crediti richiesti nella prima aggiunta B al preventivo 2022 sono imputabili alla rotazione del personale e alle lacune nell'organizzazione di crisi.

Il rapporto d'indagine è stato discusso in modo approfondito durante l'incontro con il capo del DFI in occasione della seduta di novembre. Nel corso del 2023 la DelFin esaminerà gli sviluppi riguardanti l'attuazione delle dieci raccomandazioni formulate nel rapporto.

Fatturazione dei test COVID-19

Durante l'incontro con il capo del DFI a novembre, la DelFin ha affrontato anche la questione delle frodi scoperte nel processo di fatturazione dei test COVID-19. Il rapporto del CDF «COVID-19: verifica della procedura di conteggio dei costi dei test – Ufficio federale della sanità pubblica» (verifica n. 22627; in tedesco, con riassunto in italiano e francese) mostra che, se ha saputo garantire capacità di test sufficienti durante la pandemia conteggiando i costi dei test per mezzo delle strutture previste dalla legge sull'assicurazione malattie (LAMal; RS 832.10), l'UFSP è ora chiamato a intensificare gli sforzi per individuare o prevenire pagamenti ingiustificati.

Come per tutte le prestazioni legate alla COVID-19, la DelFin attribuisce grande importanza alla lotta coerente e sistematica contro gli abusi. La questione è stata sollevata anche dall'interpellanza 22.4126 «Fare chiarezza sulla fatturazione fraudolenta di test per il coronavirus» depositata da Peter Hegglin.

Considerata l'importanza dell'oggetto e le relative somme in gioco (i costi dei test ammontano finora a 4,4 mia. fr.), la DelFin ha inviato una lettera al Consiglio federale, chiedendogli di garantire l'elaborazione di un concetto globale ed efficace per la lotta agli abusi e analisi trasversali dei fornitori di prestazioni, nonché una rapida attuazione di tale concetto. La DelFin sottolinea la necessità di individuare errori e abusi in modo proattivo e sistematico. Sebbene le segnalazioni di soggetti esterni costituiscano un efficace complemento, non possono sostituire le analisi sistematiche condotte sotto la direzione tecnica dell'UFSP. L'UFSP prende atto della raccomandazione della DelFin in merito alla fatturazione dei test COVID-19 e sottolinea che anche l'UFSP attribuisce grande importanza alla lotta coerente e sistematica contro gli abusi. La DelFin continuerà a lavorare in questo ambito ed esaminerà il concetto globale dell'UFSP per la lotta agli abusi.

4.3.2 **Riorganizzazione dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni (AVF)**

L'Autorità federale di vigilanza sulle fondazioni (AVF) fa parte della Segreteria generale del DFI ed è responsabile della vigilanza sulle fondazioni di tipo «classico» attive a livello nazionale e/o internazionale. L'AVF deve in primo luogo provvedere affinché le fondazioni che le sono assoggettate impieghino i propri beni conformemente agli scopi previsti dai loro statuti. A fine 2021 l'AVF vigilava su 4860 fondazioni (ossia il 36 % delle 13 500 fondazioni presenti in Svizzera), assicurando un impiego appropriato del loro patrimonio, pari a 40 miliardi di franchi (stato: 2018). Poteva contare su 23,3 posti di lavoro a tempo pieno e su un budget di spesa di 3,96 milioni di franchi.

Da oltre dieci anni l'AVF è alle prese con importanti ritardi nell'accompagnamento dei dossier. Nella sua seduta del 7 e 8 luglio 2022, la DelFin ha preso atto del rapporto del CDF «Verifica della riorganizzazione dell'Autorità federale di vigilanza sulle fondazioni» (verifica n. 21267, in tedesco, con riassunto in italiano e francese). Il rapporto del CDF ha rivelato notevoli arretrati di lavoro, che al momento della verifica ammontavano a sei anni-persona. D'altra parte, il CDF aveva già osservato ritardi significativi nelle sue verifiche del 2010 (verifica n. 10367) e del 2017 (verifica n. 15570).

Nel novembre 2022 la DelFin ha sollevato la questione durante l'incontro con il capo del DFI, constatando con soddisfazione che il dipartimento aveva adottato diverse misure per attuare le raccomandazioni del CDF. È stato previsto, quindi, di aumentare l'organico di 5,5 equivalenti a tempo pieno (ETP) entro il 2026, in modo da tenere conto dell'aumento del numero di fondazioni sottoposte a vigilanza. Con l'entrata in funzione del sistema digitale eESA, il 18 maggio 2022, è stata avviata la razionalizzazione del portafoglio (liquidazione delle fondazioni inattive). L'AVF ha inoltre intensificato gli scambi con le autorità cantonali di vigilanza delle fondazioni. Infine, la digitalizzazione dell'intero archivio è iniziata nell'ottobre 2022 e dovrebbe essere completata nel 2024. Una volta stabilizzata la situazione, il DFI intende anche verificare il mandato dell'AVF negli ambiti fiscalità, riciclaggio di denaro e gestione patrimoniale.

Affinché l'AVF possa adempiere il suo mandato, la DelFin ritiene che i notevoli arretrati di lavoro debbano essere smaltiti rapidamente ed è altresì preoccupata per i rischi e le possibili responsabilità che tale situazione potrebbe comportare. Ridurre il numero di casi rimasti in sospeso e adottare un approccio basato sui rischi consentirà di prestare maggiore attenzione ai dossier principali.

La DelFin ha quindi deciso di seguire più da vicino questo dossier e di essere informata direttamente in merito alla riduzione dei dossier in sospeso. In una lettera al Consiglio federale, ha chiesto di ricevere un rapporto in cui il DFI illustri: le cifre e gli sviluppi della situazione degli arretrati di lavoro fino al 31 marzo 2023 rispetto all'ultima verifica del CDF, il numero di fondazioni controllate dall'AVF, il numero di fondazioni per collaboratore giuridico, il numero di dossier in sospeso, il numero di casi esaminati, l'ammontare del patrimonio delle fondazioni, il numero di fondazioni considerate a rischio, il numero di fondazioni inattive che sono state liquidate e

infine il numero di fondazioni senza impatto nazionale trasferite ai Cantoni. Nel 2023 la DelFin continuerà a seguire da vicino questo dossier.

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

4.4.1 COVID-19: Farmacia dell'esercito e credito COVID-19

All'inizio della pandemia, il Consiglio federale ha incaricato la Farmacia dell'esercito, che fa parte della Base logistica dell'esercito (BLEs), di acquistare e stoccare mascherine di protezione e materiale medico per il settore della sanità e per la popolazione al di fuori dei propri compiti. La DelFin ha seguito la gestione del prestito corrispondente da parte della BLEs dalla primavera del 2020. Ha esaminato quattro rapporti trimestrali della Farmacia dell'esercito nel 2022 e ha avuto un colloquio con il capo del DDPS.

Il compito della BLEs è diventato via via più complicato sin dall'inizio della pandemia, benché la Farmacia dell'esercito migliorasse costantemente l'acquisto, lo stoccaggio e la gestione delle mascherine di protezione e del materiale medico. Le decisioni dell'UFSP influenzano il credito della BLEs. La cessione gratuita di dosi di vaccino non necessarie attraverso l'iniziativa COVAX o agli Stati interessati, negoziata e conclusa dall'UFSP, deve essere trasferita dal credito del DDPS al DFAE, poiché solo quest'ultimo dispone della base legale necessaria per farlo. Inoltre, i costi di stoccaggio e smaltimento delle dosi di vaccino conservate all'estero sono a carico del centro di costo Esecuzione della legge sulle epidemie dell'UFSP e non sono imputati al credito d'impegno del DDPS. Tuttavia, questo rende più difficile la visione d'insieme sulle quantità di dosi di vaccino acquistate e disponibili oppure distrutte o cedute, nonché sui costi totali sostenuti. Più volte, gli impegni assunti dall'unità amministrativa che gestisce il credito non sono stati chiari. (cfr. n. 4.3.1)

La domanda su quali compiti debba svolgere in futuro la Farmacia dell'esercito ha trovato risposta in una nuova visione della stessa. Dalla fine del 2021, i lavori finalizzati all'attuazione del nuovo orientamento vengono gradualmente implementati. Il trasferimento dei compiti concernenti il COVID-19 (vaccini, kit di vaccinazione, medicinali) dalla Confederazione ai canali commerciali è un passo importante in questo senso. Nel settore dei vaccini, il mercato civile non può ancora assumersi i compiti di acquisto e logistica. I grandi produttori di vaccini vogliono consegnare esclusivamente a uno Stato. Il trasferimento è già stato parzialmente completato nel settore dei medicinali ed era previsto per il 1° gennaio 2023 per quanto riguarda i kit di vaccinazione. La decisione del Consiglio federale di giugno 2022 di rinunciare all'acquisto sussidiario di materiale medico da parte della Confederazione per il settore della sanità a partire dal 2023 ha sostenuto la via intrapresa. A settembre 2021 i Cantoni sono stati informati dall'UFSP di detenere scorte minime di materiale di protezione per il sistema sanitario per 30 giorni (piano pandemico). Inoltre, la Confederazione stoccherà materiale di protezione per altri 30 giorni, al fine di supportare i Cantoni in caso di necessità. In futuro, eventuali misure adottate dalla Confederazione per la popolazione in caso di pandemia saranno di competenza dell'UFAE. Il DDPS continuerà a deter-

minare la necessità di materiale di protezione destinato alla lotta contro la pandemia e di materiale medico generale per l'esercito e l'Amministrazione federale.

La DelFin ha preso atto che il Consiglio federale presume che in futuro i Cantoni adempiranno meglio alle loro responsabilità secondo il piano pandemico. Tuttavia, le perplessità della DelFin a questo proposito non sono state espresse in raccomandazioni o suggerimenti, poiché questo tema è attivamente seguito dalla CdG con diverse indagini.

Sulla base di questi sviluppi, la DelFin ha deciso di rinunciare ai rapporti trimestrali per la Farmacia dell'esercito a partire dal 2023 e di richiederne uno annuale sul credito COVID-19.

4.4.2 Progetti informatici e trasformazione digitale

Alla fine del 2021, la DelFin ha costituito una sottodelegazione con un mandato di un anno per seguire i progetti prioritari del DDPS e i progetti chiave TDT nel quadro dell'alta vigilanza finanziaria. La sottodelegazione DDPS della DelFin non ha facoltà decisionale, è composta da due membri della DelFin ed è affiancata dal CDF con funzioni consultive. La rappresentanza della Segreteria generale del DDPS è stata in stretto contatto con la sottodelegazione nel 2022 e ha partecipato ai colloqui.

Si sono tenute cinque riunioni. Il plenum è stato informato delle attività e dei risultati della sottodelegazione attraverso verbali e regolari rapporti orali durante le riunioni della DelFin. Alla fine dell'anno è stato redatto un rapporto di sintesi con i principali accertamenti e le proposte alla DelFin.

La sottodelegazione ha avuto modo di segnalare le interconnessioni dei progetti o dei sistemi del DDPS in diversi incontri. Un ritardo o una modifica dei contenuti di un progetto può influire su uno o più altri progetti. Pertanto, i singoli progetti influenzano anche i tempi e i costi degli altri progetti.

Più volte la sottodelegazione ha messo in discussione la necessità di uno o dell'altro progetto o sistema e ha cercato sinergie. Non è emerso alcun risultato concreto. Tuttavia, l'impegno della sottodelegazione ha contribuito a migliorare la visione d'insieme dei numerosi progetti in seno al DDPS. A partire dal 2023, per ogni unità amministrativa del DDPS verranno redatte delle visioni d'insieme del portafoglio che conterranno anche le interconnessioni con altri progetti e fungeranno inoltre da base per la gestione delle risorse.

Alla fine del 2022 la DelFin ha deciso di prorogare di un anno il mandato della sottodelegazione, in modo che possa monitorare se le decisioni annunciate vengano attuate e se i progressi continuino.

Decentramento delle risorse

Il problema delle risorse nella Base d'aiuto alla condotta (BAC) è stato affrontato dalla sottodelegazione in due colloqui. Nell'estate del 2022, il capo dell'esercito ha presentato i suoi progetti per il decentramento delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione militari e civili, che sono stati successivamente discussi anche in seno alla DelFin. Su questa base, è necessario stabilire un ordine di priorità dei pro-

getti, garantire il finanziamento dei richiedenti e mettere a disposizione il personale corrispondente.

Il CDF ha esaminato la gestione delle risorse della BAC. Ha presentato il rapporto 22125 alla DelFin e successivamente ne ha messo al corrente l'opinione pubblica. Nel 2021, la BAC non è stata in grado di coprire circa la metà del fabbisogno dei progetti, il che ha portato a rinvii o ritardi nei progetti in questione. Il CDF ha individuato ancora lacune significative nella prima bozza del nuovo rapporto sul portafoglio. Tra l'altro, le conseguenze sulla divisione tra BAC e Comando Ciber non erano ancora evidenti. Il CDF ritiene che la nuova pianificazione globale delle TIC con il portafoglio «infrastruttura TIC esistente» (BAC) e il portafoglio «creazione della nuova piattaforma di digitalizzazione NPD» (Comando Ciber) sia in linea di principio adeguata alla gestione delle risorse.

Decentramento delle prestazioni di base TIC del DDPS

Il programma chiave TDT «decentramento delle prestazioni di base TIC del DDPS» prevede due fasi. La fase uno è finalizzata alla migrazione della burocrata dei servizi TIC standard dalla BAC all'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) nel periodo tra il 2019 e il 2026. Fatta eccezione per il decentramento all'interno dell'Aggruppamento Difesa, la fase uno è stata completata entro la fine di marzo 2022. Il decentramento dell'Aggruppamento Difesa è stato avviato più tardi e ha richiesto l'attuazione di diversi progetti inizialmente non previsti. Questo differimento è dovuto al cambiamento del contesto del programma rispetto al suo rilascio nel 2019 (cfr. rapporto di attività DelFin 2021, FF 2022 1625, n. 5.3.2). Ciò ha fatto sì che la durata del progetto si prolungasse con conseguenti costi supplementari, cioè i costi complessivi del programma, pari a 114 milioni di franchi si sono rivelati notevolmente superiori rispetto a quelli precedentemente previsti. Per l'attuazione si è reso necessario un credito d'impegno di 61 milioni di franchi, che è stato approvato dal Parlamento con il preventivo 2023 (22.041, vol. 1, pag. 85).

La fase due comprende la migrazione delle applicazioni specialistiche di base per poter garantire la creazione del futuro Comando Ciber. L'attuazione della fase due con lo scorporo delle applicazioni specializzate avverrà in un progetto separato. La strategia corrispondente è stata finalizzata e approvata, in modo da poter partire con l'attuazione. Secondo il rapporto sullo stato di avanzamento al 30 giugno 2022, i costi previsti per l'attuazione sono contenuti nella proposta per la fase due del programma.

Nel suo rapporto 22102 su questo progetto chiave, il CDF rileva che la mancanza di un'architettura a livello di DDPS e Aggruppamento Difesa rende difficile il lavoro del programma. Mancavano analisi concrete che mostrassero quali requisiti tecnici e in termini di architettura dovessero essere soddisfatti per garantire i processi operativi dell'esercito durante e dopo l'avvenuto decentramento. La mancanza di indicazioni sull'architettura necessaria ostacola anche la prevista riduzione delle applicazioni TIC onerose, altamente disponibili e rilevanti ai fini dell'impiego.

Mediante il rapporto semestrale del progetto chiave la DelFin (così come la CdF e la CdG) è stata informata della presenza di ritardi nell'attuazione del progetto nell'Aggruppamento Difesa e della necessità di ulteriori progetti a causa dei requisiti di sicurezza. I costi che ne derivano sono stati comunicati al Consiglio federale a giugno 2022 e al Parlamento con il messaggio concernente il preventivo 2023 del

17 agosto 2022. Non è stato finora possibile illustrare alla DelFin come sia possibile in generale individuare e stimare tempestivamente i costi dei ritardi o dei progetti supplementari necessari.

Progetti prioritari

Il DDPS stila ogni sei mesi un elenco dei suoi progetti prioritari e lo inoltra alla DelFin. L'elenco presenta la valutazione effettuata dai responsabili del progetto o dal committente del progetto per quanto riguarda «obiettivi», «finanze», «personale» e «tempo». Tra i progetti vi sono anche i progetti chiave TDT del DDPS, che la DelFin segue però nell'ambito di affari separati. La sottodelegazione ha preso atto che a partire dal prossimo anno il DDPS metterà questi progetti con la valutazione dei progetti a disposizione anche dell'opinione pubblica. Il DDPS sta già informando attivamente il pubblico sul programma Air2030 e lo sgombero del deposito di Mitholz.

Il CDF ha previsto diverse verifiche del programma Air2030 e nel 2022 ha presentato il rapporto sulla verifica della gestione dei rischi del programma Air2030. Questo rapporto è stato oggetto di discussione anche in seno alla CdF-N. Particolare attenzione è stata dedicata alle diverse opinioni sul prezzo fisso per l'aereo da combattimento F-35. La DelFin ha preso atto che il Consiglio federale non ravvisa alcun rischio finanziario in relazione all'acquisto dell'aereo da combattimento F-35. La CdG segue attivamente alcuni progetti di Air2030.

Sistema di comunicazione mobile sicura a banda larga

Il previsto sistema di comunicazione mobile sicura a banda larga (CMS) non è attualmente né un progetto chiave né un progetto prioritario del DDPS. L'UFPP è incaricato di rinnovare la tecnologia dei sistemi di radiocomunicazione, ridurre il rischio di guasto di tali sistemi e trasferire questi ultimi nella comunicazione digitale a banda larga. L'avvio è stato completato già all'inizio del 2019 e il piano approvato e rilasciato. Esso prevede l'elaborazione di basi, studi di fattibilità e varianti mature per la decisione per l'introduzione di un sistema uniforme in tutta la Svizzera. A tal proposito dovrà essere presentato un rapporto al Consiglio federale nel 2023. Il CDF ha verificato il progetto 2021 e ha raccomandato, tra l'altro, che l'attuazione pilota fosse effettuata dall'UFPP. La sottodelegazione ha appreso dai colloqui che nei Cantoni è stato avviato un progetto pilota e che l'UFPP presenterà un rapporto entro l'estate del 2023. In base ad esso, il Consiglio federale potrà decidere come procedere con il progetto in futuro.

Salvaguardia del valore di Polycom

Il progetto chiave TDT sulla Salvaguardia del valore del sistema radio di sicurezza Polycom fino al 2030 (SVP2030) è stato avviato nel 2015. Polycom è la rete radio di sicurezza capillare delle autorità e delle organizzazioni attive nel campo del salvataggio e della sicurezza in Svizzera. Gran parte del sistema deve essere rinnovato a causa del cambiamento tecnologico per garantirne la durata di utilizzazione fino al 2030 (cfr. anche rapporto di attività DelFin 2021, FF 2022 1625, n. 5.3.5).

Nella sottodelegazione, il tema della SVP2030 è stato affrontato in ogni seduta. Il progetto è in netto ritardo e l'UFPP deve monitorare da vicino il fornitore. I progetti pilota hanno evidenziato numerose lacune, tanto che l'introduzione a livello nazionale

ha dovuto essere rinviata più volte, come già avvenuto nel 2021. A ottobre 2022 è stata concessa l'approvazione nonostante il perdurare di alcune carenze. La sottodelegazione continuerà a monitorare l'impatto di questa situazione sull'introduzione in corso. La DelFin ritiene importante garantire che la Confederazione non debba far fronte a costi aggiuntivi a causa di questi ritardi.

SDVN+

L'attuazione del progetto relativo al Sistema nazionale per lo scambio di dati sicuro (SSDS) è stata provvisoriamente limitata alla rete di dati sicura (SDVN) e al sistema di accesso ai dati. Il progetto chiave TDT è ora denominato SDVN+. La SDVN, in particolare, dovrà garantire lo scambio di dati a banda larga tra i partner della protezione della popolazione in caso di catastrofe o emergenza. Ciò richiede l'interconnessione dei protocolli Internet del progetto «sistema di accesso ai dati» (cfr. rapporto di attività DelFin 2021, FF 2022 1625, n. 5.3.4).

Con l'aggiornamento della strategia «Reti della Confederazione», è stata chiarita l'erogazione delle prestazioni della SDVN. L'aggiornamento prevede che l'infrastruttura TIC dell'esercito sia disponibile anche per i servizi della Rete integrata Svizzera per la sicurezza e quindi per la protezione della popolazione. La DelFin deciderà in merito allo stanziamento della seconda tranche del credito d'impegno da parte del Consiglio federale nel 2023.

Centri di calcolo

Il DDPS ha deciso di suddividere il progetto chiave CC DDPS/CONFEDERAZIONE 2020 nei sottoprogetti «Immobili» e «Architettura e infrastruttura TIC» (TIC A&I), poiché i centri di calcolo esistono già come tali (FUNDAMENT e CAMPUS) o devono essere ancora costruiti (KASTRO II). Nel sottoprogetto TIC A&I è sviluppata l'architettura TIC per l'interconnessione dei centri di calcolo e il funzionamento automatizzato delle TIC per la nuova piattaforma di digitalizzazione (NPD). Una sfida consiste nel garantire le risorse umane necessarie per l'esercizio e l'ulteriore sviluppo della piattaforma. La situazione dovrebbe migliorare con il decentramento delle risorse (BAC/UFIT/Comando Ciber, cfr. sopra).

Il responsabile del progetto ha dichiarato alla sottodelegazione che il problema concernente il personale viene valutato in modo critico da tempo, proprio perché il progetto è rilevante ai fini della costruzione della NPD per il Comando Ciber. Se la messa in esercizio della NPD subisce dei ritardi, il nuovo Comando Ciber non può entrare in azione.

4.4.3 Servizio delle attività informative della Confederazione

Nel settore delle attività di protezione dello Stato e dei servizi di informazione (SIC), la Delegazione delle Commissioni della gestione (DelCdG) e la DelFin coordinano l'alta vigilanza sulla base dell'ordinanza del 6 dicembre 2006 (stato: 1° novembre 2011) e si scambiano tra loro le informazioni utili. Nel 2016 hanno incaricato congiuntamente il CDF di condurre verifiche annuali in conformità all'articolo 5 LCF

(RS 614.0) nei settori SIC e fedpol (osservazioni, interventi speciali, protezione dei testimoni).

Nell'anno in esame, il CDF ha condotto una verifica sulla collaborazione tra SIC e fedpol in materia di acquisti rilevanti per la sicurezza. Nel periodo tra il 2014 e il 2021, entrambi gli uffici hanno acquistato autonomamente prodotti e servizi importanti ai fini della sicurezza. Il CDF ha individuato sinergie potenziali e in quest'ottica svolge un ruolo speciale il gruppo di lavoro sovradipartimentale «acquisti rilevanti per la sicurezza».

All'inizio del 2022 sono state rese note irregolarità nell'ambito di un mandato di consulenza del SIC. Il DDPS ha chiarito la questione con un'inchiesta amministrativa. Il rapporto di indagine è stato pubblicato dal DDPS il 1° dicembre 2022 con un comunicato stampa. La DelFin ha coordinato le proprie attività a tal proposito con la DelCdg, che ha incaricato il CDF di verificare il settore dei contratti di prestazioni di servizi del SIC e di presentare un rapporto alla DelFin nel corso del 2023. Il CDF ha accettato l'incarico.

Il DDPS ha assegnato un ulteriore mandato d'inchiesta amministrativa a gennaio 2022. La questione oggetto di verifica è stata l'acquisizione di informazioni da parte del SIC negli anni dal 2015 al 2020. Le misure riguardavano aggressori esteri che avevano perpetrato ciberattacchi contro la Svizzera o, sfruttando le infrastrutture informatiche svizzere, contro istituzioni estere. Il SIC ha indagato sulla questione internamente nel 2021. A gennaio 2022, il DDPS ha informato il Consiglio federale e le autorità di vigilanza dei risultati di questa verifica e dell'avvio di un'inchiesta amministrativa. La DelFin è stata informata dell'indagine in occasione del colloquio annuale con il capo del DDPS e ha ricevuto il rapporto completo a settembre 2022. Il rapporto finale è classificato, per questo il DDPS ne informa l'opinione pubblica il 12 dicembre 2022 mediante una sintesi del rapporto. Il capo dell'indagine conclude che la situazione giuridica non è stata considerata e non è stato compreso che l'acquisizione e il trattamento dei dati avevano una dimensione legata al diritto delle telecomunicazioni. Il capo del DDPS ha incaricato il SIC di attuare le raccomandazioni formulate. Le proposte di miglioramento relative al settore ciber presentate nel rapporto finale saranno considerate nella revisione della legge sulle attività informative.

La DelFin ha preso atto della visita informativa della CdF-N presso il SIC di agosto 2022 e dei colloqui tenutisi nel quadro del consuntivo 2021 sull'aumento del personale e sulle discussioni in corso per una riorganizzazione del SIC.

4.5 Dipartimento federale delle finanze (DFF)

4.5.1 Progetto chiave TDT DaziT

Dal 2016 la DelFin si occupa del progetto chiave TDT DaziT, con il quale vengono semplificati, armonizzati e digitalizzati i processi doganali e di riscossione dei dazi, nonché i processi di frontiera (cfr. rapporto di attività DelFin 2021, FF 2021 1625, n. 5.4.2). La DelFin ha discusso lo stato di DaziT nelle sedute di maggio e novembre. In entrambe le sedute, i responsabili hanno dichiarato che il progetto procede come previsto e la DelFin è giunta alla stessa conclusione.

Nel corso della seduta di maggio, il rappresentante dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) ha osservato che l'attuazione di DaziT avviene nell'ambito delle normali attività dell'ufficio, il che rappresenta una sfida importante. Si è discusso del progetto Passar 1.0, inteso a digitalizzare il traffico merci. Per questo progetto l'economia aveva chiesto più tempo per convertire gli attuali sistemi nel nuovo sistema. L'UDSC e gli operatori economici avevano concordato di prevedere un periodo di transizione di 12 o 18 mesi, ma la DelFin ha ritenuto troppo lungo un periodo di transizione di 18 mesi. Nella seduta di novembre, l'UDSC ha dichiarato che è stato concordato un periodo di transizione di 12 mesi. La DelFin lo ha ritenuto accettabile, viste le basse spese supplementari.

Il messaggio DaziT presupponeva un risparmio per l'economia di 125 milioni di franchi. Nella seduta di novembre la DelFin è stata informata che l'economia potrebbe risparmiare fino a 209 milioni di franchi semplificando i processi (stato: novembre 2022). L'aumento di produttività dovrebbe comportare una riduzione del personale dopo un aumento del personale per l'attuazione di DaziT. Il capo del DFF ha spiegato che i risparmi interni dell'UDSC corrispondono alle previsioni e presuppone che grazie all'attuazione di DaziT sarà possibile liberare 300 posti. Nel suo rapporto 22536 sulla verifica del progetto chiave TDT DaziT con particolare attenzione al sistema per il traffico delle merci «Passar», il CDF rileva che a tal fine è tuttavia assolutamente indispensabile la nuova legge sui compiti d'esecuzione. Il 14 novembre 2022 la competente Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale ha deciso di entrare in materia sul disegno di legge.

DaziT comporta una trasformazione radicale dell'UDSC a livello organizzativo e una parte essenziale di tale mutamento è rappresentata dai cambiamenti in termini di personale e relativi compiti. Le attuali professioni «specialista doganale» e «guardia di confine» sono state riunite nel nuovo profilo professionale «specialista dogana e sicurezza dei confini». Il nuovo profilo professionale è stato inserito dall'UFPER nella classe di stipendio 17 perché presenta requisiti professionali più elevati e richiede una formazione più ampia. L'attuale funzione di specialista doganale è stata inserita in una classe di stipendio inferiore. Gli attuali titolari del posto continueranno a percepire il loro precedente salario nel quadro della soluzione transitoria come in uso presso la Confederazione. Il passaggio alle nuove funzioni durerà fino al 2030 e comporterà alcuni costi supplementari, che saranno nuovamente compensati a medio termine. La DelFin ha preso atto di tali decisioni e non ha ritenuto che fosse necessario intervenire.

Programmi informatici di ampio respiro come DaziT possono essere attuati con successo solo se anche le basi legali interessate vengono tempestivamente adeguate. Nel 2021, un rapporto del CDF (20287) ha rivelato che nel caso di DaziT erano sorti problemi a questo proposito nella collaborazione tra l'UDSC e l'Ufficio federale di giustizia (UFG), competente per le questioni normative. Parte del problema è stata la necessità di adattare le basi metodologiche per l'adeguamento delle basi legali in tali progetti, per esempio nel settore della protezione dei dati (cfr. rapporto di attività DelFin 2021, FF 2022 1625). La DelFin è stata informata sullo stato dei lavori e ha constatato la mancata osservanza dei termini previsti per la loro conclusione. Secondo la DelFin, occorre adeguare costantemente le basi metodologiche in modo da favorire – e non ostacolare – la rapida attuazione dei programmi informatici. Inoltre, queste direttive devono anche essere applicate in modo coerente.

4.5.2 Progetto chiave TDT SUPERB

La DelFin si occupa dal 2017 del programma SUPERB, grazie al quale i sistemi SAP dell'Amministrazione federale passano a SAP S/4 HANA (cfr. rapporto di attività DelFin 2021; FF 2022 1625, n. 5.4.1). I colloqui con i responsabili e i rapporti sullo stato di avanzamento dei progetti chiave TDT hanno indicato che l'attuazione del programma procede complessivamente secondo le previsioni. I temi essenziali del 2022 sono stati la modifica della procedura di introduzione per l'attuazione di SUPERB e la governance. La DelFin ha preso atto di quattro rapporti del CdF.

Alla fine del 2021, i responsabili del programma SUPERB hanno modificato la procedura di implementazione di SUPERB, passando da un'introduzione a tappe (procedura «step by step»). L'Amministrazione è dell'avviso che questa introduzione a tappe di SUPERB rispetterà gli obiettivi del messaggio SUPERB (19.079, FF 2020 621) e ridurrà in modo significativo i rischi finora elevati del programma. La realizzazione del programma è stata organizzata in tre tappe. Nell'ambito della prima tappa, nel mese di maggio 2022 è avvenuto il passaggio alla nuova banca dati SAP HANA. Allo stesso tempo l'attuale SAP ECC 6 è stato messo in funzione sul nuovo hardware ad alta disponibilità. Nel corso della seconda tappa, che si estende dal terzo trimestre del 2022 al quarto trimestre del 2023, i processi di supporto verranno convertiti al nuovo software SAP S/4. Secondo la direzione del programma, si tratta di una tappa molto impegnativa, poiché sono in corso un gran numero di standardizzazioni e modifiche e le relative migrazioni di dati. La direzione del programma ha quindi deciso di limitare le modifiche al minimo necessario e ragionevole, la cosiddetta variante minima o kernel MVP (Minimum Viable Product). Si tratta di un altro cambiamento significativo, poiché il principio precedente («il più possibile insieme») è stato abbandonato. Il kernel MVP dovrebbe essere introdotto nell'ambito degli interventi di manutenzione autunnale del 2023. Questa seconda tappa consentirà di ottenere ulteriori vantaggi e sinergie potenziali. Si procederà per esempio a unificare e centralizzare il piano dei conti nonché a centralizzare la gestione dei dati di base in molti settori. In una terza tappa, da attuare entro il 2025, il sistema sarà esteso alla soluzione target (kernel target). In questa fase, l'obiettivo principale riguarda la nuova soluzione per gli appalti della Confederazione, ma sono previste innovazioni anche in molti altri ambiti. La DelFin si è occupata di questa modifica nella riunione di maggio e ne ha preso atto, dopo che le sottocommissioni 1 della CdF lo avevano già fatto senza alcuna opposizione.

La DelFin e le CdF hanno più volte discusso della governance di SUPERB. Nell'approvare il credito d'impegno, le CdF hanno assicurato che il committente del programma SUPERB avrebbe avuto il diritto di impartire istruzioni in caso di divergenze. Per la DelFin è importante che la governance sia disciplinata in modo chiaro anche per la successiva gestione dei sistemi SAP, in modo che le modifiche non coordinate ai sistemi implementati non annullino in seguito le sinergie e le standardizzazioni ottenute con l'introduzione di SUPERB. Nel corso della seduta di novembre, la DelFin ha discusso la questione con il capo del DFF e il committente del programma SUPERB. Quest'ultimo ha dichiarato di non aver mai dovuto fare ricorso al suo diritto di impartire istruzioni perché si era sempre giunti a decisioni comuni. Sono state inol-

tre sviluppate regole di governance per la successiva gestione delle applicazioni SAP. La DelFin ne ha preso atto e si è mostrata soddisfatta.

La DelFin si è occupata anche di quattro rapporti del CDF su SUPERB (21313, 21535, 21451, 2247), che hanno identificato potenziali di miglioramento in vari settori. Poiché le rispettive unità amministrative hanno accettato le raccomandazioni del CDF, la DelFin non ha ritenuto che fosse necessario intervenire e ha preso atto dei rapporti.

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

4.6.1 COVID-19: indennità per lavoro ridotto

In virtù dell'articolo 90a capoverso 3 della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI; RS 837.0), per il 2022 il Parlamento ha approvato un finanziamento supplementare straordinario di 800 milioni di franchi a destinazione del fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD) per l'indennità per lavoro ridotto (ILR). Secondo le stime del DEFR, le effettive indennità ammontano nel 2022 a circa 400 milioni di franchi.

Il volume elevato delle prestazioni pagate, il numero considerevole di autorizzazioni e di agevolazioni per l'ILR sono accompagnate da un rischio di abusi significativo. Per questo la DelFin ha incontrato il capo del DEFR e rappresentanze della SECO per discutere soprattutto della procedura di conteggio sommaria, del pagamento arretrato delle indennità per vacanze e giorni festivi nonché dei controlli nell'ambito della lotta contro gli abusi.

Procedura di conteggio sommaria

Tra la primavera del 2020 e la primavera del 2022, a causa della pandemia di coronavirus, per il calcolo dell'ILR da versare è stata adottata una procedura di conteggio sommaria. Dall'autunno 2020 la DelFin ha chiesto più volte di abbandonare questa procedura molto rischiosa sotto il profilo finanziario, perché basata solo sulle informazioni sommarie fornite dalle imprese. A causa del sistema adottato l'indennità versata in alcuni casi è stata superiore e in altri è stata inferiore rispetto a quanto sarebbe stato corrisposto applicando la procedura ordinaria (cfr. rapporto di attività DelFin 2021, FF 2022 1625, n. 5.5.3). Da aprile 2022 è nuovamente in vigore la procedura ordinaria. La DelFin ha accolto con favore la decisione del Consiglio federale, pur esprimendo rammarico per il fatto che non abbia deciso di rinunciare prima alle ripetute proroghe della procedura sommaria.

Pagamento arretrato delle indennità per vacanze e giorni festivi

A metà novembre 2021 il Tribunale federale ha emesso una sentenza in cui stabiliva che era necessario considerare le indennità per vacanze e giorni festivi dei dipendenti nel salario mensile nel periodo di riscossione dell'ILR calcolato secondo la procedura sommaria. Nella primavera del 2022 il Consiglio federale ha deciso l'applicazione retroattiva della sentenza per gli anni 2020 e 2021. Stando alle sue stime, nel caso tutte le imprese interessate presentino domanda, i maggiori costi ammonterebbero al

massimo a 2,1 miliardi di franchi. A metà 2022 il Parlamento ha approvato un credito aggiuntivo corrispondente per il finanziamento dei pagamenti arretrati, ponendo però come condizione che non vengano corrisposti interessi di mora.

A fine gennaio 2023 il DEFR ha confermato che non tutte le imprese interessate avevano presentato domanda per ricevere il pagamento arretrato dell'indennità per vacanze e giorni festivi e che sul credito erano imputati 506 milioni di franchi. L'AD ha rispettato la volontà del Parlamento e non ha corrisposto interessi di mora sui pagamenti arretrati dell'indennità per vacanze e giorni festivi.

Nel 2022 la DelFin ha cercato innanzitutto di garantire che le imprese aventi diritto non ricevessero un doppio indennizzo nel caso in cui fossero contemporaneamente destinatarie sia dell'ILR sia degli aiuti finanziari cantonali a fondo perso nei casi di rigore o degli aiuti finanziari COVID-19 per lo sport e la cultura della Confederazione. La DelFin ha chiesto che nel caso in cui i dati comunicati risultassero incompleti o inesatti l'importo dell'indennizzo venisse ridotto o venisse richiesta la restituzione di quanto già corrisposto. Inoltre si aspettava che la SECO o le imprese da essa incaricate svolgessero direttamente controlli a campione sulle aziende interessate.

Il DEFR e la SECO hanno informato la DelFin sulla situazione di partenza e sulle misure adottate. Non esiste una base legale per una compensazione diretta dei pagamenti arretrati dell'indennità per vacanze e giorni festivi nel caso si siano percepiti altri aiuti COVID-19 (aiuti cantonali, per la cultura, per lo sport). Per quanto riguarda gli aiuti COVID-19 erogati dalla Confederazione (per la cultura e lo sport), in generale i pagamenti arretrati dell'indennità per vacanze e giorni festivi non generano un doppio indennizzo. Questi aiuti federali per gli anni 2020 e 2021 generalmente sono stati calcolati in base al fatturato degli anni antecedenti la crisi e nel 2022 sono stati corrisposti solo fino a metà anno. I primi pagamenti arretrati dell'indennità per vacanze e giorni festivi sono stati corrisposti solo dopo metà luglio 2022. Il rischio di un doppio indennizzo non riguarda neppure gli aiuti finanziari cantonali a fondo perso nei casi di rigore, come spiegato più in dettaglio al numero 4.6.2.

Dal 7 luglio al 31 dicembre 2022 le imprese interessate hanno potuto presentare la propria domanda elettronicamente tramite il portale lavoro.swiss. All'interno del modulo di domanda era richiesto di indicare anche le altre misure di sostegno COVID-19 di cui l'impresa aveva beneficiato e di confermare che tutte le informazioni fornite erano complete e veritiere. Inoltre, venivano ricordate le conseguenze penali previste in caso di trasgressione. Una soluzione informatica in grado di rilevare differenze tra il conteggio originale e quello nuovo e la presenza dati non plausibili, ha aiutato le casse di disoccupazione (CD) nella verifica dei nuovi conteggi. I Cantoni tenuti al versamento degli aiuti finanziari nei casi di rigore hanno potuto richiedere alla SECO degli elenchi nei quali erano indicate le imprese di quel Cantone che avevano ricevuto pagamenti arretrati, in quali anni e per quale importo. I controlli dei datori di lavoro accertano soltanto se sono stati effettuati pagamenti arretrati indebiti e in tal caso si procede alla correzione del calcolo.

Lotta contro gli abusi

Il Servizio di revisione dell'AD dalla metà del 2020 segue le segnalazioni di abusi. Dato il volume elevato dei pagamenti, per combattere gli abusi sono stati temporaneamente aggiunti all'organico ulteriori ispettori per i controlli dei datori di lavoro non-

ché giuristi in grado di fornire supporto per eventuali procedimenti giudiziari. Alla fine del 2022 a seguito di oltre 560 controlli svolti sui datori di lavoro in loco, gli ispettori avevano richiesto la restituzione di circa 90 milioni di franchi per prestazioni riscosse indebitamente, a fronte di una spesa di circa 8 milioni di franchi per lo svolgimento delle revisioni. Una parte significativa delle richieste di restituzione è stata possibile grazie alle segnalazioni pervenute anche al CDF, l'organo di segnalazione (whistleblowing) della Confederazione. Le restituzioni delle prestazioni dell'AD percepite in modo indebito possono essere richieste fino a cinque anni dal loro pagamento.

I controlli in loco stanno richiedendo molto più tempo di quello preventivato e proseguiranno fino alla fine del 2025. A provocare questi ritardi è tra l'altro la procedura sommaria, che se è semplice a livello amministrativo per le imprese e le CD, rende tuttavia più complicati i controlli a posteriori. La SECO sta valutando procedure alternative ai lunghi controlli dei datori di lavoro, così da aumentare il numero e la velocità con cui vengono effettuate le verifiche. Il CDF comunicherà alla DelFin se queste sono adatte a individuare potenziali abusi. Il Servizio di revisione dell'AD, inoltre, ha rielaborato il suo piano strategico tenendo conto dell'esperienza maturata durante le precedenti revisioni. Nella nuova versione si rileva soprattutto un maggiore orientamento al rischio dei controlli.

Alla luce dei notevoli mezzi e dei rischi finanziari, la DelFin attribuisce grande valore all'efficacia della vigilanza, del controllo e della lotta contro gli abusi nel settore dell'ILR. Si aspetta che il Servizio di revisione dell'AD nel 2023 aumenti sensibilmente la frequenza delle verifiche e dei controlli e che adotti anche strumenti di controllo alternativi orientati al rischio. Inoltre accoglie con favore il fatto che l'AD denunci in modo coerente le violazioni di rilevanza penale.

Attuazione del progetto chiave TDT SIPADfuturo

Il calcolo e il versamento dei rimborsi dell'indennità per vacanze e giorni festivi hanno richiesto agli organi esecutivi dell'AD un notevole impegno aggiuntivo in termini di personale. L'organico incaricato dell'attuazione del progetto chiave TDT SIPADfuturo (modernizzazione e ulteriore digitalizzazione delle procedure di gestione e pagamento delle prestazioni dell'Assicurazione contro la disoccupazione) non ha potuto quindi occuparsi esclusivamente di quest'ultimo. La nuova pianificazione prevede dunque un'introduzione graduale che dovrebbe portare alla sostituzione dell'attuale soluzione per il versamento dell'ILR nella primavera del 2023. La DelFin si aspetta che dopo due rinvii ora l'AD faccia tutto il possibile per completare l'introduzione della nuova soluzione nel 2023 rispettando le scadenze fissate.

4.6.2 COVID-19: contributi federali ai provvedimenti cantonali per i casi di rigore

Le basi per il sostegno da parte della Confederazione dei provvedimenti cantonali per i casi di rigore concernenti le imprese sono sancite dall'articolo 12 della legge COVID-19 (RS 818.102). Confederazione e Cantoni complessivamente hanno messo a disposizione 11,1 miliardi di franchi. Per la quota della Confederazione relativa all'or-

dinanza COVID-19 casi di rigore 2020 (OPCR 20; RS 951.262), nella primavera del 2021 il Parlamento aveva autorizzato un credito d'impegno di 8,2 miliardi di franchi. Nel 2022 sono stati stanziati dalla Confederazione per l'ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022 (OPCR 22; RS 951.264) 900 milioni di franchi. Alla fine di settembre 2022 la Confederazione aveva versato ai Cantoni circa 4,14 miliardi di franchi.

Confederazione e Cantoni alla fine del 2022 avevano concesso aiuti per i casi di rigore a 35 196 imprese per circa 5,36 miliardi di franchi, di cui il 96 per cento (5,14 miliardi) come contributi a fondo perso e il 4 per cento (220 milioni) come mutui rimborsabili, garanzie o fidejussioni. Il Cantone che ha erogato più sostegni è di gran lunga quello di Zurigo. La metà degli aiuti per i casi di rigore è andata al settore gastronomico e a quello alberghiero⁵.

La DelFin constata che del totale degli aiuti finanziari per i casi di rigore rimborsabili alla fine del 2022 era stata rimborsata solo una piccola parte. Questo soprattutto perché nella maggior parte dei casi i termini per il rimborso non erano ancora scaduti. Nell'anno in rassegna, quindi, la DelFin non può valutare se la restituzione degli aiuti determinerà l'eventuale fallimento di alcune imprese.

Prevenzione, lotta e perseguimento degli abusi

La Confederazione partecipa ai costi e alle perdite che i Cantoni subiscono a causa di provvedimenti da essi adottati per i casi di rigore concernenti le imprese soltanto se i Cantoni adottano mezzi adeguati nella lotta contro gli abusi. Tutte le misure devono essere notificate alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Dal 2023 la rendicontazione avviene semestralmente tramite una banca dati per il reporting (hafrep).

Alla fine del 2022 nei Cantoni si contavano 215 casi che richiedevano accertamenti, 189 casi (29,6 milioni) in cui erano in corso verifiche per sospetto di abuso e 21 casi (6,3 milioni di franchi) in cui era stato confermato un abuso. In 2999 casi l'iniziale sospetto di abuso non era stato confermato. Secondo la SECO la percentuale di abusi è più bassa rispetto a quella degli abusi connessi ai crediti transitori COVID-19 della Confederazione (cfr. n. 4.6.3) perché per ricevere gli aiuti cantonali per i casi di rigore bisognava superare ostacoli maggiori rispetto a quelli previsti per ottenere una fidejussione solidale della Confederazione.

Nel primavera del 2022 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha analizzato i dati per verificare che fossero stati rispettati i requisiti per l'accesso alle prestazioni, gli importi massimi e le condizioni correnti (divieto di delibera e di distribuzione dei dividendi, divieto di rimborso di apporti di capitale). Dall'analisi è emerso che nel 24 per cento dei casi erano presenti delle anomalie, ma non era chiaro se fossero da ricondurre a possibili violazioni delle disposizioni legali o alla mancanza di dati nella banca dati hafrep. La SECO ha invitato i Cantoni a effettuare verifiche sulle anomalie rilevate dal CDF, dalle quali è emerso che in circa il 99 per cento dei casi non erano necessari adeguamenti.

La DelFin è stata informata in modo dettagliato sui risultati delle verifiche effettuate dai Cantoni sui singoli casi. I contributi federali ai provvedimenti cantonali per i casi

⁵ Sul sito EasyGov (<https://covid19.easygov.swiss/it/casidirigore/>) la Confederazione pubblica i dati, le valutazioni e i grafici aggiornati sui sostegni per i casi di rigore.

di rigore si basano su un sistema estremamente complesso e con molte eccezioni, che a seguito dello sviluppo della pandemia ha anche dovuto essere modificato diverse volte. La procedura per il versamento degli aiuti per i casi di rigore è disciplinata dal diritto cantonale. Il confronto tra i dati forniti dalle imprese e le cifre d'affari dichiarate ai fini dell'IVA all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) non si è rivelato efficace. Il CDF ha quindi deciso di non effettuare più questo confronto.

La DelFin ha chiesto che la qualità dei dati presenti nella banca dati hafrep venga rapidamente migliorata, sostenendo così una raccomandazione inviata dal CDF alla SECO. Questi dati non costituiscono soltanto la base per il calcolo dell'importo corretto dei sussidi federali da versare ai Cantoni, ma sono anche fondamentali per fornire una rendicontazione affidabile agli organi parlamentari di alta vigilanza. A seguito di questa richiesta i Cantoni hanno risposto all'invito della SECO e hanno aggiornato i dati.

Nel primo semestre del 2022 la SECO ha dato incarico di effettuare controlli a campione sull'attuazione dell'ordinanza COVID-19 casi di rigore nei Cantoni. Il primo rapporto intermedio ha evidenziato che in generale i Cantoni hanno applicato correttamente la legislazione federale e che le loro modalità di attuazione delle disposizioni relative ai casi di rigore non presentavano rischi o errori sistematici. I singoli errori e le inadempienze rilevate sono stati segnalati dalla SECO ai Cantoni interessati perché procedano alle dovute correzioni.

Ai sensi dell'articolo 12a della legge COVID-19, la SECO è autorizzata a effettuare controlli a campione diretti sulle imprese che hanno beneficiato degli aiuti per i casi di rigore. Nel 2022 la SECO si è quindi preparata in tal senso. La DelFin si aspetta dalla SECO che le prime verifiche vengano effettuate in modo rapido e orientato al rischio.

Coordinamento con il pagamento arretrato delle indennità per vacanze e giorni festivi

Per quanto riguarda il pagamento arretrato delle indennità per vacanze e giorni festivi da parte della Confederazione, la DelFin nel 2022 ha chiesto che, nel caso in cui le imprese siano contemporaneamente destinatarie sia dell'indennità per lavoro ridotto (ILR) sia degli aiuti finanziari cantonali a fondo perso nei casi di rigore, queste non possano ricevere un doppio indennizzo (cfr. n. 4.6.1). Il capo del DEFR ha confermato che i pagamenti arretrati delle indennità per vacanze e giorni festivi in generale non comportano un doppio indennizzo in aggiunta agli aiuti finanziari cantonali nei casi di rigore. Questi per gli anni 2020 e 2021 (OPCR 20) generalmente sono stati calcolati in base al fatturato degli anni antecedenti la crisi e coprivano pertanto altre perdite rispetto all'ILR. Nell'ambito dell'OPCR 22, nel 2022 sono stati conteggiati soltanto i costi scoperti fino a metà anno. I primi pagamenti arretrati dell'indennità per vacanze e giorni festivi sono invece stati corrisposti solo da metà luglio 2022 e pertanto in un altro periodo di riferimento. Le imprese con un fatturato annuo superiore a cinque milioni di franchi, se nell'anno di ricezione del contributo a fondo perso ottengono un utile annuo imponibile, ad esempio a seguito del rimborso delle indennità per vacanze e giorni festivi, dovranno restituirlo al Cantone competente in misura pari al massimo all'ammontare del contributo a fondo perso che hanno ricevuto. Il Cantone a sua volta restituirà il 95 per cento delle somme ricevute alla Confederazione.

4.6.3 COVID-19: crediti transitori (fideiussioni solidali)

Tra i mesi di marzo e luglio del 2020 le imprese colpite dalla pandemia di COVID-19 hanno potuto richiedere dei crediti transitori concessi dalla Confederazione per assicurare la propria liquidità (crediti transitori COVID-19). A tale scopo, nel maggio del 2020 il Parlamento ha approvato un credito d'impegno di 40 miliardi di franchi. In precedenza la DelFin aveva approvato una tranche di 30 miliardi con procedura d'urgenza (cfr. rapporto di attività DelFin 2020; FF 2021 1690, n. 5.7.1).

La DelFin, in base ai rapporti sullo stato del DEFR e ai colloqui condotti, periodicamente valuta i rischi finanziari per la Confederazione. Nel 2022 si è occupata soprattutto delle fideiussioni escusse dalle banche (fideiussioni onorate) nonché dell'andamento dei rimborsi dei prestiti da parte dei debitori alle banche (estinzione e ammortamento).

Fideiussioni della Confederazione onorate

Alla fine del 2022 il volume dei crediti transitori COVID-19 concessi ammontava in totale a circa 16,9 miliardi di franchi (42 % del credito d'impegno). Sono stati onorati 687 milioni di franchi⁶. Una volta che la fideiussione è stata onorata i crediti non rimborsati del credito transitorio vengono trasferiti dalla banca creditrice alla rispettiva organizzazione di fideiussione, che si occuperà della sua gestione e che dovrà prendere tutte le misure necessarie per recuperare gli importi dovuti. Dal 2020 le organizzazioni di fideiussione sono riuscite a recuperare circa 22,5 milioni di franchi.

Ammortamento dei crediti transitori

I crediti transitori COVID-19 devono essere ammortizzati integralmente entro otto anni dalla concessione. Nel 2021 le banche, d'intesa con la Confederazione, hanno spostato l'inizio dell'ammortamento di un anno, alla fine di marzo del 2022. Se l'ammortamento entro il termine prescritto di otto anni comporta gravi difficoltà per un'impresa, le banche, previo consenso dell'organizzazione che concede fideiussioni, possono prorogare al massimo fino a dieci anni il termine di ammortamento. Secondo l'articolo 3 capoverso 3 LFiS-COVID-19 (RS 951.26), è possibile prorogare il termine se vi è da ritenere che ciò permette di ridurre i rischi finanziari per la Confederazione.

Alla fine di settembre del 2022 erano stati interamente rimborsati circa 6,6 miliardi di franchi (33 774 crediti). La fideiussione della Confederazione si estingue dopo un ammortamento completo del credito alla banca che lo ha concesso. L'estinzione non ha luogo in caso di ammortamenti parziali. Se il credito concesso viene ammortizzato in modo lineare per tutta la sua durata, il rischio finanziario derivante dalla fideiussione per la Confederazione è inferiore rispetto a un ammortamento in un'unica soluzione alla scadenza. Su richiesta della DelFin dall'inizio del 2022 il DEFR sul sito EasyGov indica anche lo stato di questi crediti parzialmente rimborsati (ammortamenti parziali). Alla fine di settembre 2022 era stato rimborsato il 12,2 per cento dei crediti ancora in essere, ovvero circa 1,2 miliardi di franchi.

⁶ La Confederazione pubblica sul sito EasyGov (<https://covid19.easygov.swiss>) i dati, le valutazioni e i grafici aggiornati sui crediti concessi.

Lotta contro gli abusi

Ai sensi dell'articolo 2 capoverso 2 lettera a della legge sulle fidejussioni solidali COVID-19 (LFiS-COVID-19) per la durata della fideiussione solidale della Confederazione sono esclusi dividendi e tantièmes, nonché la restituzione di capitali. Anche nel 2022 nel corso delle sue analisi semestrali il CDF ha rilevato violazioni del divieto di distribuzione dei dividendi e di restituzione degli apporti di capitale. Nel primo semestre del 2022, 164 imprese con un volume delle fidejussioni accordato di 30 milioni di franchi hanno annunciato all'AFC distribuzioni di dividendi per un totale di 24 milioni di franchi e 3 imprese con un volume delle fidejussioni accordato di 1,6 milioni di franchi restituzioni di capitali per complessivamente 0,6 milioni di franchi.

Nel corso degli accertamenti in merito alle divergenze rispetto alle cifre d'affari dichiarate per le fidejussioni solidali o la dichiarazione IVA, in alcuni casi la SECO ha rilevato che la cifra d'affari indicata per la richiesta di credito corrispondeva al consuntivo, ma era superiore a quella riportata nella dichiarazione IVA. La SECO ha trasferito questi casi all'AFC per la sua selezione a campione basata sul rischio. La DelFin accoglie con favore questo tipo di collaborazione.

In 4497 casi (3,3 %) a fine 2022 erano in corso verifiche presso le cooperative di fideiussione per sospetto di abuso. In 1868 casi (1,4 %) il sospetto iniziale non ha trovato conferma e in 4 183 casi (3,0 %) si è proceduto a una correzione senza denunce. Tra i casi oggetto di denuncia penale da parte delle cooperative di fideiussione a fine 2022, 1937 (1,4 %) erano ancora aperti e 589 erano stati chiusi. In 304 (0,24 %) casi è stato emesso un verdetto di colpevolezza.

Le cooperative di fideiussione hanno incaricato un'impresa terza del recupero dei crediti ancora dovuti. In una prima fase, d'intesa con l'impresa interessata, si cercherà di trovare una soluzione per la restituzione dei crediti ancora dovuti alla Confederazione. Nel caso questo non sia possibile, verrà proposta un'azione.

La DelFin ritiene che sia molto importante che i casi palesi di abuso vengano denunciati, anche quando sono pochi a fronte di un ingente volume dei crediti. Anche nel 2023 continuerà a monitorare i rischi finanziari per la Confederazione seguendo l'andamento delle fidejussioni onorate e degli ammortamenti parziali e sulla base dei rapporti trimestrali sullo stato del DEFR.

4.6.4 Fidejussioni della Confederazione per le navi d'alto mare

Dalla metà del 2015 la DelFin vigila sullo sviluppo degli impegni fidejussori della Confederazione nel settore svizzero della navigazione d'alto mare. Essa informa in merito alle sue conclusioni nei relativi rapporti di attività. A metà del 2019 ha pubblicato un rapporto di indagine sul processo di vendita delle navi d'alto mare contenente delle raccomandazioni⁷.

⁷ Rapporto della Delegazione delle finanze delle Camere federali del 27 giugno 2019, Fidejussioni solidali della Confederazione per le navi svizzere d'alto mare: inchiesta concernente il processo di vendita delle navi delle compagnie SCL e SCT (FF 2020 5457).

Obblighi derivanti dalla concessione di fideiussioni, rischi legati alle fideiussioni e ammortamenti

Attraverso gli ammortamenti, le fideiussioni fatte valere e la vendita di varie navi gli obblighi derivanti dalla concessione di fideiussioni della Confederazione dal 2016 (47 navi d'alto mare, 794 milioni di franchi di fideiussioni) alla fine del 2022 (13 navi d'alto mare, 172 milioni di franchi di fideiussioni) sono stati ridotti di circa 622 milioni di franchi (78 %). Dei restanti obblighi, circa 122 milioni di franchi riguardavano otto navi d'alto mare di Oceana Shipping SA e circa 50 milioni cinque navi d'alto mare delle compagnie di navigazione del gruppo Reederei Zürich.

Dal 2017 la Confederazione non garantisce nuovi crediti per navi d'alto mare. Le ultime fideiussioni scadranno nel 2032. Alla fine del 2020 la Confederazione aveva subito perdite finanziarie per circa 340 milioni di franchi. Successivamente non si sono avute ulteriori perdite.

I rischi finanziari per la Confederazione sono notevolmente diminuiti. Nel 2021 gli ammortamenti delle società di navigazione ammontavano a circa 50 milioni e nel 2022 a circa 100 milioni di franchi. Gli ammortamenti dovuti per il 2022 sono stati interamente onorati. Oceana Shipping SA, inoltre, ha anticipato gli ammortamenti previsti per il 2023 al 2022.

Alla fine del 2022 la situazione economica e finanziaria delle società di navigazione era buona. Il rapporto tra il valore delle loro navi garantite dalle fideiussioni e i crediti restanti in termini di valore era buono. Il rischio che le fideiussioni vengano fatte valere non era aumentato.

I rischi legati alle fideiussioni vengono inoltre monitorati tramite periodiche riunioni di reporting dell'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del paese (UFAE) con le società di navigazione e le banche creditrici, durante le quali si valuta la situazione economica e finanziaria e la capacità di rimborso del credito delle società. Se il rimborso del credito di una società di navigazione previsto contrattualmente viene valutato come a rischio, dovrebbero essere avviate misure al livello del contratto di credito. Dalle stime effettuate dal DEFR nell'autunno del 2022 questo rischio era ridotto. La difficile situazione geopolitica e l'elevata insicurezza dei mercati delle navi tuttavia potrebbero portare a un rapido calo delle tariffe dei charter, con effetti sulle singole società di navigazione.

La DelFin accoglie quindi con favore la scelta del DEFR di portare avanti la strategia di minimizzazione delle perdite (cfr. raccomandazione della DelFin in allegato). Inoltre, si aspetta che l'UFAE verifichi periodicamente la situazione finanziaria ed economica delle società e la loro capacità di ammortamento dei crediti ancora in essere nei tempi stabiliti. Non appena un ammortamento in scadenza non può essere onorato, è necessario prendere in considerazione la possibilità di liquidare la fideiussione. La dilazione degli ammortamenti può essere concessa solo in casi eccezionali e a fronte di un piano di risanamento verificato e approvato dalla Confederazione.

Per la DelFin i vari organi stanno attuando correttamente la sua raccomandazione. Dato il clima di insicurezza che si respira sui mercati delle navi questa rimarrà pendente fino al prossimo controllo successivo che si svolgerà nell'autunno 2023.

Liquidazione delle compagnie di navigazione SCL e SCT

L'impegno fideiussorio contratto per la flotta di navi d'alto mare delle compagnie Swiss Cargo Line Reederei (SCL) e Swiss Chemical Tankers AG (SCT) ha causato alla Confederazione fino alla fine del 2020 una perdita di circa 200 milioni di franchi. Oltre alla liquidazione tuttora in corso del gruppo SCL/SCT, è in corso anche un processo penale. In prima istanza l'armatore responsabile è stato condannato per diversi reati patrimoniali. Il processo d'appello ha sostanzialmente confermato la sentenza di prima istanza e aumentato la pena. L'azione civile della Confederazione (30 milioni di franchi) è stata accolta nella seconda istanza. Contro la sentenza è stato annunciato il ricorso in appello.

In aggiunta al procedimento penale si sta esaminando la possibilità di far valere pretese nei confronti di altri organi di revisione. La DelFin esprime tutta la sua soddisfazione per questi accertamenti.

Nuove competenze e ripartizione dei compiti dal 2023

Il capo del DEFR a metà maggio del 2022 ha sciolto la cellula di crisi istituita nel 2019 per le fideiussioni delle navi d'alto mare. I compiti, le competenze e le responsabilità fino alla fine del 2022 sono stati nuovamente assegnati all'UFAE. La collaborazione tra l'UFAE e l'Ufficio svizzero della navigazione marittima (USNM) nella Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP), compreso il coordinamento durante le ispezioni delle navi, sono disciplinati.

Nell'ambito del ritorno delle competenze all'UFAE, il DEFR ha adottato, in stretta consultazione con l'AFF e la DDIP (USNM), misure che migliorano la vigilanza e garantiscono una rapida reazione della Confederazione in caso di difficoltà. Le competenze necessarie per la revisione del dossier delle navi sono garantite dall'UFAE. Inoltre, sono definite la procedura e la segnalazione alla SG-DEFR e all'AFF nel caso in cui l'aumento dei rischi pregiudichi il rimborso dei prestiti garantiti.

Per quanto riguarda il procedimento penale ancora in corso contro l'allora armatore del gruppo SCL/SCT e per il sostegno nella verifica delle eventuali responsabilità degli organi delle compagnie di navigazione SCL da parte del liquidatore, continua a essere competente la SG-DEFR, che opera in stretta collaborazione con l'AFF.

Bandiera svizzera

Le navi d'alto mare possono essere sottoposte a controlli da parte delle autorità dello Stato del porto di approdo e bloccate in caso di gravi problemi tecnici o mancanze dell'azienda. I risultati di questi controlli sono rilevati statisticamente e valutati su un periodo di tre anni. Quando il numero di navi bloccate è superiore alla media, gli Stati di bandiera vengono inseriti in una lista grigia o addirittura nera. Nel 2020 e nel 2021 la bandiera svizzera è stata seriamente a rischio di essere declassata nella lista nera nel Memorandum of Understanding (MoU) di Parigi. Questa eventualità è stata scongiurata nel 2022. Secondo il DFAE vi è da ritenere che per il momento la bandiera svizzera resti nella lista grigia del MoU.

Effetti della guerra in Ucraina

La DelFin ha discusso con il capo del DFAE e del DEFR della guerra in Ucraina, dei suoi effetti sulla navigazione d'alto mare battente bandiera svizzera e degli eventuali rischi finanziari per le fidejussioni della Confederazione.

Lo scoppio della guerra tendenzialmente ha provocato un aumento delle tariffe globali dei charter, in quanto a seguito del conflitto e delle sanzioni svariate merci (carbone, gas, cereali) seguono vie commerciali più lunghe. Contemporaneamente le esportazioni di cereali dall'Ucraina sono notevolmente diminuite; i trasporti via mare sono effettuati con imbarcazioni al termine della loro vita utile. Nella regione di crisi, la regione del Mar Nero, non operano navi garantite da fidejussioni.

Secondo il DEFR la guerra in Ucraina non ha influito sulla decisione del Consiglio federale di rinunciare al sostegno finanziario per una flotta di navi d'alto mare battente bandiera svizzera. Il DEFR (UFAE) riesaminerà l'importanza del trasporto marittimo per l'approvvigionamento economico del paese alla luce degli sviluppi geopolitici del 2022.

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

4.7.1 Skyguide: sicurezza aerea civile e militare

Fusione della sicurezza aerea civile e militare

All'inizio del 2001 la sicurezza aerea civile e militare della Svizzera, prima separata, è stata riunita all'interno della società Skyguide, la cui azionista maggioritaria è la Confederazione con il 99,94 per cento delle azioni e il 100 per cento dei diritti di voto. Skyguide è finanziata per l'80 per cento circa attraverso le tasse delle compagnie aeree ed è l'unica azienda di sicurezza aerea in Europa a gestire l'intero spazio aereo svizzero e a offrire i servizi necessari per il suo controllo anche all'aviazione militare. All'interno dell'impresa la sicurezza aerea civile e militare però sono ancora separate.

Nel 2017 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha valutato la possibilità di una fusione, nel 2021 ha effettuato una successiva verifica. Da questa è emerso che lo scambio di dati tra le autorità civili e militari presenta ancora punti deboli, dovuti in particolare alle numerose operazioni effettuate manualmente sulle interfacce tra l'infrastruttura civile e quella militare. Per la DelFin questi interventi manuali rappresentano un rischio per la sicurezza. Ha quindi chiesto ai capi del DDPS e del DATEC di effettuare una valutazione dei rischi e di individuare quali vantaggi in termini di efficienza si otterrebbero da una fusione più stretta su larga scala della sicurezza aerea civile e militare.

Secondo DDPS, DATEC e Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) attualmente attraverso i progetti di digitalizzazione di tutti i dati aeronautici svizzeri (UFAC), «Virtual Center» (Skyguide) e di sostituzione dei sistemi Ralus/Lunas (aviazione militare) si sta procedendo verso una più stretta collaborazione. In futuro questi sistemi dovranno essere compatibili tra loro, così da evitare discontinuità nelle interfacce e permettere l'utilizzo su una base di reciprocità dell'infrastruttura civile e militare. Il

numero di interfacce gestite manualmente è in costante calo a seguito dei progetti di digitalizzazione. Gli interventi manuali riguardano ormai soltanto l'ambito tattico delle assegnazioni dello spazio aereo che vengono effettuate ogni giorno, che in una certa misura continueranno a seguire le stesse procedure. Data la diversità dei compiti dell'aviazione militare e civile non è semplice infatti rinunciare a questa procedura. Per farlo, tra aeromobili civili dovrebbe essere garantita una distanza il più possibile ampia, mentre tra gli aeromobili militari la distanza dovrebbe essere la minore possibile. L'aviazione militare, inoltre, non può inserire all'interno di un sistema civile dati classificati, come i dati dei radar, senza applicare dei filtri e in caso di crisi deve essere in grado di operare senza i sistemi civili.

Per la DelFin, adottando strumenti adeguati, i requisiti specifici della sicurezza aerea militare potrebbero essere applicati anche a un utilizzo dell'infrastruttura in comune e questo potrebbe anche aumentare la sicurezza e l'efficienza. La DelFin ha chiesto quindi che, nell'ambito delle deliberazioni sul consuntivo dello Stato 2022, le CdF, insieme ai responsabili della Confederazione e di Skyguide, facciano il punto sullo stato di attuazione dei progetti dell'UFAC, dell'aviazione militare e di Skyguide e discutano della riduzione delle interfacce manuali tra i sistemi civili e militari nell'assegnazione dello spazio aereo nonché della stabilità finanziaria di Skyguide.

Tutela dell'infrastruttura critica di Skyguide

Nell'anno in rassegna il CDF ha rilevato carenze nella sicurezza aerea, in particolare per quanto riguarda il livello minimo di sicurezza, l'implementazione di un «Information Security Management System» (ISMS), la mancata georidondanza dei sistemi per la sicurezza aerea e l'affidamento della gestione di parti della propria infrastruttura TIC a fornitori di servizi all'estero. Dal momento che Skyguide svolge compiti sovrani critici sotto il profilo della sicurezza, la DelFin ha ritenuto che fosse necessario intervenire. Il capo del DATEC e il direttore dell'UFAC nell'autunno del 2022 hanno informato la DelFin circa le misure avviate. Molte delle carenze individuate dal CDF erano già state rilevate dall'UFAC nel 2018 in occasione di una verifica sulla sicurezza informatica di Skyguide e da allora l'Ufficio ha seguito con attenzione l'attuazione delle misure disposte. Nel frattempo gran parte delle lacune rilevate è stata colmata.

La DelFin si aspetta che l'UFAC continui a monitorare l'attuazione delle rimanenti misure e che Skyguide le implementi tempestivamente.

Il 15 giugno 2022 Skyguide è stata costretta a chiudere lo spazio aereo svizzero per due ore a causa di un guasto informatico. Dal momento che dell'incidente si stavano già occupando le CdG, le CdF e le Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni (CTT), la DelFin ha rinunciato a ulteriori chiarimenti.

Rifinanziamento di Skyguide

A causa della pandemia di coronavirus il traffico aereo ha subito un forte calo e gli introiti di Skyguide derivanti dalle tasse sono nettamente diminuiti. La Confederazione è tenuta a garantire che Skyguide disponga di una dotazione in capitale adeguata. Dal 2020 quindi il Parlamento ha approvato crediti per un totale di 500 milioni di franchi per la stabilizzazione finanziaria dell'impresa. 100 milioni di franchi, destinati alla risoluzione dei problemi temporanei di liquidità, non sono stati richiesti da

Skyguide, in quanto la ripresa del traffico aereo nel 2022 ha migliorato la sua situazione finanziaria. Per ridurre ulteriormente il rischio di un sovraindebitamento, a inizio maggio 2022 l'assemblea generale ha deciso di ristrutturare il capitale azionario.

Il sostegno finanziario della Confederazione è accordato a condizione che Skyguide attui misure di risparmio che riducano il fabbisogno di liquidità di 130 milioni di franchi entro la fine del 2024. Le parti sociali devono tra l'altro presentare un piano per l'innalzamento dell'età di pensionamento dei controllori del traffico aereo dagli attuali 56 anni. Dal 1° gennaio 2024 l'età regolamentare di pensionamento per i controllori del traffico aereo sarà per tutti pari a 60 anni. Tale innalzamento sul lungo periodo, probabilmente dal 2030, dovrebbe sgravare le finanze. Nel 2022, sulla base di una dichiarazione di intenti di Skyguide e del sindacato dei controllori del traffico aereo, sono stati concretizzati piani previdenziali e misure transitorie e di attenuazione. Alla fine del 2022 mancava ancora l'approvazione dei membri del sindacato.

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

Nel 2020 il Parlamento ha approvato un credito d'impegno in favore di Swiss International Air Lines SA (SWISS) ed Edelweiss Air SA per una fideiussione della Confederazione pari a 1,275 miliardi di franchi. Alla fine di maggio del 2022 SWISS ha rimborsato integralmente e in anticipo il credito garantito dalla Confederazione. Per il rischio assunto con la fideiussione, la Confederazione ha ricevuto un indennizzo conforme al mercato di circa 50 milioni di franchi derivante da interessi ed emolumenti. In seguito allo scioglimento del contratto sono decadute anche le condizioni legate alla politica della piazza imprenditoriale, finora monitorate dalla Fondazione svizzera dell'aviazione. La Fondazione è stata sciolta nel 2022.

Al fine di assicurare un funzionamento ininterrotto degli aeroporti nazionali, nel 2020 il Parlamento ha autorizzato un credito d'impegno di 600 milioni di franchi per fideiussioni della Confederazione. Il credito d'impegno è vincolato per 79,2 milioni di franchi per una fideiussione in caso di insolvenza a favore di SR Technics Switzerland SA. Secondo il DATEC questo credito dovrebbe poter essere restituito alla Confederazione come previsto entro la fine del 2023.

4.7.2 Strada nazionale A9 e correzione del Rodano

Strada nazionale A9

Con l'attuazione della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) nel 2008 la proprietà delle strade nazionali è passata dai Cantoni alla Confederazione. Il Cantone del Vallese ha realizzato il tratto ancora mancante dell'autostrada A9 in qualità di committente e al termine dei lavori l'ha consegnato all'Ufficio federale delle strade (USTRA). La Confederazione ha finanziato il completamento della rete nel Cantone del Vallese per il 96 per cento. Della realizzazione si è occupato il Dienststelle für Nationalstrassenbau (DNSB) per conto del Cantone del Vallese. In base alle stime effettuate nel 2019 per il completamento dell'A9 tra Sierre Ost e Visp Ost sarebbero stati necessari circa 4,4 miliardi di franchi in totale.

A novembre 2019 il direttore del CDF ha comunicato alla DelFin che era disponibile un «dossier sul mercurio» completo e che il problema sollevato riguardava principalmente il Cantone del Vallese. Un versamento dell'USTRA di oltre 30 milioni di franchi per la decontaminazione dei terreni inquinati riguarderebbe anche la Confederazione. Inoltre si poneva la questione del perché il pagamento fosse stato effettuato dall'USTRA e non unicamente dai responsabili, ovvero Lonza.

In base all'articolo 15 capoverso 3 LCF e a un rapporto di verifica del novembre del 2021 della Revisione interna dell'USTRA, nel dicembre del 2021 il CDF ha informato il Consiglio federale circa gravi lacune nella gestione e nella direzione del progetto, che in parte hanno avuto ripercussioni finanziarie notevoli sui cantieri nell'Alto Vallese. All'inizio del 2022 ha inoltre informato la DelFin su quanto fino a quel momento riscontrato riguardo all'A9. A febbraio del 2022 la DelFin ha tra l'altro esaminato se, date le mancanze della DNSB del Cantone del Vallese, l'USTRA non avesse dovuto occuparsi essa stessa della realizzazione della A9. Ipotesi che secondo il CDF era possibile in base all'articolo 55 della legge federale sulle strade nazionali (LSN; RS 725.11).

Nella primavera del 2022 è stato reso noto al pubblico che il manto stradale di uno dei tronchi dell'autostrada A9 realizzati non era sufficientemente largo. La DelFin si è occupata della questione e ha dato incarico al CDF di accertare i difetti di costruzione del tratto Raron-Gampel della A9 nonché di chiarire quanto accaduto. L'USTRA inoltre è stata incaricata di redigere un breve rapporto sull'evoluzione dei costi dell'intero progetto riguardante l'A9.

Nel rapporto di verifica 22302 dell'ottobre del 2022 il CDF ha rilevato che tra i partecipanti al progetto non vi era unanimità di vedute circa la causa dell'errore che ha provocato il difetto di costruzione ed ha individuato nella progettazione digitale una delle possibili cause. Per ottimizzare la garanzia della qualità il CDF ha inviato una raccomandazione al DNSB. Questa è stata accettata e sono state definite misure immediate.

A settembre del 2022 la DelFin ha avuto un colloquio con il capo del DATEC sullo stato dei lavori per la realizzazione dei nuovi tratti dell'autostrada A9 nell'Alto Vallese e in merito alla vigilanza del DATEC sugli organi esecutivi cantonali. Per poter garantire un reporting regolare, la DelFin ha incaricato l'USTRA di redigere annualmente un rapporto sullo stato della A9.

Il rapporto dell'USTRA sarà trattato dalla DelFin in occasione del prossimo colloquio con il capo del DATEC e il progetto continuerà a essere seguito con attenzione. Il CDF ritiene che la situazione sia preoccupante e continuerà a informare regolarmente la DelFin a riguardo.

Correzione del Rodano

La terza correzione del Rodano (R3) è il più grande progetto di protezione contro le piene in Svizzera. Il progetto, che interessa un tratto lungo oltre 162 chilometri, dalla sorgente fino al lago di Ginevra, mira a proteggere oltre 12 400 ettari di terreni e circa 100 000 persone e a evitare i danni provocati dalle inondazioni, che in caso di un evento di grande rilevanza potrebbero aggirarsi intorno a 10 miliardi di franchi. Oltre ad aumentare la sicurezza, l'altro obiettivo che si intende raggiungere è quello di ri-

portare il Rodano il più possibile al suo stato naturale, come prescritto dal diritto federale. Il progetto richiederà diversi decenni.

La responsabilità di questo vasto progetto di protezione contro le piene è affidata ai Cantoni di Vaud e Vallese, i quali hanno elaborato un progetto generale che nel 2016 è stato approvato da entrambi i Governi cantonali. I due Cantoni in totale hanno messo a budget circa 3,6 miliardi di franchi.

L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) ha esaminato i progetti che gli sono stati presentati e concesso indennità secondo la legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua (RS 721.100). L'UFAM è anche responsabile della vigilanza sui lavori per la terza correzione del Rodano.

Sulla base di una visita a scopo informativo e di un rapporto di verifica del CDF, la DelFin ha rilevato già nel 2010 notevoli lacune nella gestione del progetto R3. L'UFAM, quindi, a seguito di questo, ha deciso, con il sostegno del CDF, una serie di misure, tra cui in particolare l'adozione di un sistema di controlling sistematizzato e la redazione di un rapporto annuale sullo stato da presentare alla DelFin. Il CDF da parte sua sta seguendo il progetto attraverso regolari verifiche successive basate su una pianificazione pluriennale.

Nell'anno in rassegna la DelFin si è occupata del rapporto di verifica CDF 21532 dell'ottobre 2021 in materia di sorveglianza sugli acquisti di terreni nell'ambito del progetto R3. Inoltre, durante un colloquio con l'ex capo del DATEC nel settembre 2022 si è informata sullo stato del progetto R3 e sui futuri progetti riguardanti la protezione contro le piene.

Il rapporto sullo stato 2021 dell'UFAM ha evidenziato un ritardo di due o tre anni rispetto alla pianificazione originale e la presenza di rischi connessi al progetto R3. Sono entrate in vigore le linee guida sul controlling, basate su quelle precedentemente in vigore per i controlli NFTA. I Cantoni hanno iniziato ad attuarle. I lavori edili hanno riguardato soprattutto le misure prioritarie introdotte a Visp e alcuni provvedimenti anticipati nel Cantone del Vallese. Dal punto di vista della gestione del rischio sono stati compiuti notevoli sforzi per garantire il coordinamento tra i siti inquinati e il progetto R3. I Cantoni hanno adottato misure di coordinamento per assicurare che durante i lavori di risanamento dei siti contaminati si tenesse conto del progetto R3 e viceversa. In generale l'attuazione dei provvedimenti è in ritardo rispetto alla pianificazione. I Cantoni hanno deciso di anticipare per quanto possibile i lavori che garantiscono una maggiore efficienza e minori problemi. In questo modo si dovrebbero limitare i ritardi nella messa in sicurezza della pianura. L'UFAM, inoltre, ritiene che, attraverso la nuova organizzazione, il Cantone del Vallese ha gettato buone basi per un'accelerazione nell'attuazione del progetto.

La DelFin si occuperà nuovamente del progetto R3 in occasione del prossimo colloquio con il capo del DATEC e verificherà i risultati attraverso il nuovo rapporto sullo stato dell'UFAM.

5 Organizzazione e mandato della Delegazione delle finanze (DelFin)

5.1 Costituzione e composizione

La DelFin è una delegazione permanente delle Commissioni delle finanze (CdF) delle Camere federali, le quali nominano al proprio interno tre membri e tre supplenti ciascuna per l'intera legislatura.

La Delegazione si costituisce da sé (art. 51 cpv. 1 LParl). Ogni anno elegge un membro per il ruolo di presidente e uno per il ruolo di vicepresidente, i quali non possono far parte della stessa Camera. La presidenza è assunta alternativamente da un membro del Consiglio nazionale e da un membro del Consiglio degli Stati.

La DelFin lavora con il sistema dei relatori: i suoi membri preparano e presentano oggetti di uno o più dipartimenti, autorità o tribunali, oppure oggetti di carattere «trasversale» o «interdipartimentale».

Per esaminare o chiarire determinati fatti o questioni, la DelFin può istituire sottodelegazioni non permanenti, definendone il mandato.

Nell'anno in esame la DelFin era composta dai consiglieri agli Stati Thomas Hefti (presidente), Peter Hegglin ed Eva Herzog nonché dalla consigliera nazionale Ursula Schneider Schüttel (vicepresidente) e dai consiglieri nazionali Pirmin Schwander e Jean-Paul Gschwind.

5.2 Mandato e statistica degli oggetti trattati

Su mandato delle Camere federali, la DelFin esercita l'alta vigilanza sulla gestione finanziaria della Confederazione (art. 26 cpv. 2 LParl). In particolare, conformemente all'articolo 51 capoverso 2 LParl, è incaricata dell'esame di dettaglio e della sorveglianza dell'intera gestione finanziaria nell'ambito dell'articolo 8 della legge sul Controllo delle finanze (LCF). La DelFin definisce da sé la procedura e gli oggetti delle sue valutazioni (d'ufficio).

In casi urgenti la DelFin è chiamata a dare il suo consenso al Consiglio federale per crediti aggiuntivi o crediti supplementari o per sorpassi di credito, qualora i singoli importi raggiungano o superino i cinque milioni di franchi (art. 28 e 34 LFC). Tali crediti vengono poi sottoposti all'approvazione dell'Assemblea federale.

In base a un accordo concluso fra la DelFin e il Consiglio federale, quest'ultimo e i dipartimenti sottopongono all'approvazione della DelFin proposte concernenti la classificazione delle funzioni dei quadri superiori dell'Amministrazione federale centrale così come altre decisioni aventi un'incidenza sulle spese. La DelFin viene consultata anche in merito alle disposizioni normative inerenti allo statuto del personale delle unità decentralizzate della Confederazione.

Infine, la DelFin ha facoltà di occuparsi di qualsiasi altro oggetto nonché di rivolgersi alle commissioni incaricate dell'esame preliminare dei corapporti relativi ai progetti del Consiglio federale.

Nel corso dell'esercizio in esame, il CDF ha trasmesso alla DelFin 155 rapporti di verifica e note (2021: 120), la quale ne ha esaminati in dettaglio 82 nel corso delle sue sedute (2021: 58). La DelFin si è inoltre occupata di 60 decisioni del Consiglio federale (2021: 147). Ha approvato crediti aggiuntivi urgenti per oltre 4,3 miliardi di franchi e crediti d'impegno urgenti per 10,5 miliardi di franchi (2021: 322 milioni) (cfr. n. 2.1). Conformemente all'accordo concluso nel 2015 con il Consiglio federale, ha anche esaminato 10 proposte dei dipartimenti relative agli affari del personale (2021: 18).

5.3 Rapporto tra vigilanza e alta vigilanza

Le attività di vigilanza del Consiglio federale e del Parlamento si fondano sul principio della separazione dei poteri.

Il Consiglio federale è la suprema autorità direttiva ed esecutiva della Confederazione (art. 174 Costituzione federale, Cost.; RS 101) e sorveglia l'Amministrazione federale e gli altri enti incaricati di compiti federali (art. 187 cpv. 1 Cost.).

Dal canto suo l'Assemblea federale esercita l'alta vigilanza sul Consiglio federale e sull'Amministrazione federale, sui tribunali federali e sugli altri enti incaricati di compiti federali (art. 169 cpv. 1 Cost.). In questo contesto, a differenza del Consiglio federale, la DelFin esercita l'alta vigilanza in modo selettivo, definendo le proprie priorità in questo ambito.

5.4 Obiettivi e criteri

La DelFin garantisce l'alta vigilanza sulla gestione finanziaria di questi organi, mantenendo un dialogo diretto e costante con i capi dei dipartimenti e i responsabili degli organi. Esamina in dettaglio l'oggetto di una valutazione nel quadro di visite mirate o di indagini oppure mediante mandati affidati al CDF o a esperti esterni. Può formulare raccomandazioni al Consiglio federale, ai dipartimenti e alle altre autorità federali competenti. Presenta direttamente alle commissioni competenti proposte riguardanti oggetti del Consiglio federale o propone loro il rinvio ai consigli mediante strumenti parlamentari (intervento, iniziativa parlamentare).

La DelFin si attiene a criteri di regolarità, legalità, adeguatezza, efficacia e redditività (art. 52 cpv. 2 LParl).

5.5 Coordinamento con le altre commissioni di alta vigilanza

Le commissioni e le delegazioni di vigilanza del Parlamento esercitano l'alta vigilanza sull'operato del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale e sulla gestione finanziaria (art. 50 segg. LParl). Non essendo spesso possibile distinguere chiaramente gli aspetti prettamente finanziari dalle questioni relative alla gestione, gli organi

parlamentari dell'alta vigilanza collaborano tra di loro e con le commissioni tematiche, coordinando tempi e ambiti d'azione (art. 49 LParl).

La DelFin e le CdF coordinano le proprie attività sia per scritto (lettere) sia oralmente (rendiconti regolari) e tramite la segreteria comune. La DelFin fa il punto della situazione con le CdF sui dossier in corso, soprattutto quelli in cui il Consiglio federale o l'Amministrazione federale non attuano i suoi suggerimenti o le sue raccomandazioni.

Il coordinamento fra la DelFin e le CdG avviene in particolare tramite le rispettive segreterie. Oltre alle consultazioni correnti in merito ad alcuni oggetti, nel 2022 le segreterie hanno tenuto quattro sedute congiunte per avere una visione d'insieme delle loro attività e informarsi reciprocamente sulle priorità di lavoro delle commissioni e delle delegazioni di vigilanza.

Nel caso di oggetti importanti attinenti in gran parte alla gestione degli affari, la DelFin informa simultaneamente le CdG e le CdF per scritto.

Nel settore dell'alta vigilanza sulle attività informative e di sicurezza dello Stato, la collaborazione tra la DelFin e la Delegazione delle Commissioni della gestione (DCG) è disciplinata nel dettaglio in una convenzione datata 1° novembre 2011.

6 Relazioni con il Controllo federale delle finanze (CDF)

Nel quadro dei suoi compiti di alta vigilanza la DelFin prende atto del programma annuale (programma di verifica), del rapporto annuale, del consuntivo nonché del preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze del CDF. Verifica inoltre se il CDF adempie al proprio mandato legale.

6.1 Rapporti del CDF sulla propria attività

6.1.1 Rapporto annuale e consuntivo 2021

Il CDF presenta ogni anno alla DelFin e al Consiglio federale un rapporto in cui informa sulla portata e sugli aspetti più importanti della sua attività di revisione, su accertamenti e valutazioni rilevanti, come pure sulle raccomandazioni non ancora attuate di massima rilevanza (art. 14 cpv. 3 LCF). Il CDF pubblica i propri rapporti annuali.

Il CDF ha trasmesso alla DelFin una panoramica sull'andamento del programma annuale 2021. Al suo interno sono riportati, da un lato, i mandati annullati e quelli trasferiti all'anno 2022 e, dall'altro, i nuovi mandati che si sono aggiunti nel 2021.

Se constata particolari anomalie o irregolarità sostanziali o di rilevante importanza finanziaria, il CDF ne informa senza indugio il Consiglio federale (art. 15 cpv. 3 LCF). Anche la DelFin viene tempestivamente messa al corrente di tali informazioni, nonché del parere del Consiglio federale. La DelFin si occupa delle comunicazioni menzionate nel rapporto annuale del CDF nel momento stesso in cui vengono pubblicate e

con il rapporto annuale prende atto delle principali raccomandazioni che sono state accolte dai destinatari ma non attuate entro i termini.

La DelFin prende atto, assieme al rapporto annuale, anche del consuntivo annuale del CDF. Il consuntivo 2021 del CDF è stato verificato dal Controllo delle finanze del Cantone di Appenzello Esterno ed era conforme alle prescrizioni legali. La DelFin ha inoltre preso atto della Management Letter. Il Parlamento ha approvato il consuntivo 2021 del CDF.

6.1.2 Preventivo 2023

Il CDF presenta il proprio preventivo direttamente al Consiglio federale, il quale lo trasmette senza modifiche all'Assemblea federale (art. 2 cpv. 3 LCF). Dal canto suo, la DelFin verifica il preventivo e comunica le proprie osservazioni alle CdF, a cui compete l'esame preliminare del preventivo del CDF. Se necessario la DelFin provvede a difenderlo dinanzi al Parlamento (art. 142 cpv. 3 LParl).

Nel preventivo 2023 si tiene conto dell'incremento delle risorse approvato dal Parlamento nel 2019. Fino all'estate del 2022 il CDF ha creato 21 equivalenti a tempo pieno (ETP) e disponeva di oltre 142 ETP. Sulla base di questo piano di incremento, nel 2023 saranno aggiunti per l'ultima volta altri posti. In questo modo il CDF sarà in grado di assumere i compiti previsti dalla legge. Per il momento non è previsto un trasferimento del CDF. L'UFCL è riuscita a mettere a disposizione i locali di riserva del CDF nell'immobile di Monbijoustrasse.

La DelFin si è informata riguardo alla strategia e agli attuali mandati internazionali affidati al CDF. Nell'estate del 2022 le erano stati affidati mandati presso l'Unione postale universale (UPU), l'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (OACI), la Correzione internazionale del Reno (IRR) nonché l'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF). Il CDF si è impegnato per mandati di verifica di almeno due grandi organizzazioni, tra l'altro in modo tale da poter mantenere il know-how. In questo modo il carico di lavoro rimane stabile e di facile gestione.

Il Parlamento ha approvato il preventivo del CDF nella sessione invernale 2022.

6.1.3 Programma annuale 2022

Il CDF stabilisce il programma annuale di revisione e lo trasmette per conoscenza alla DelFin e al Consiglio federale (art. 1 cpv. 2 LCF). Non appena sono resi disponibili il rapporto annuale 2022 e il consuntivo 2022 del CDF, la DelFin verifica in quale misura il CDF abbia raggiunto gli obiettivi.

Nel programma di verifica 2022 nella prefazione vengono discussi i provvedimenti relativi al nuovo mandato del CDF concernente la trasparenza nel finanziamento della politica sulla base della legge federale sui diritti politici (LDP; RS 161.1). Il programma contiene tra l'altro 40 verifiche sui conti delle unità amministrative o delle organizzazioni, sette verifiche dei prezzi e due valutazioni, nove verifiche sull'attua-

zione delle raccomandazioni. Sei verifiche riguardano la pandemia da COVID-19 (anno precedente: nove) e sono previsti dieci controlli sui progetti chiave TDT.

Nel programma annuale 2022 in totale sono nominati 198 destinatari dei controlli. Dal momento che alcune verifiche coinvolgono più destinatari dei controlli, i mandati di verifica sono 161 (anno precedente: 187). Nel suo programma il CDF ha anche già annunciato la pubblicazione dei rapporti di verifica.

La DelFin può assegnare al CDF mandati speciali, che quest'ultimo può rifiutare (art. 1 cpv. 2 LCF). Attraverso il programma annuale 2022 il CDF comunica alla DelFin quali sono le verifiche in corso che vengono svolte per conto del Parlamento, ovvero la verifica successiva del sistema di gestione dei rischi di Swisscom, una verifica della sicurezza dell'informazione di RUAG MRO Holding SA e le verifiche presso la fedpol e il SIC sulla base di due mandati permanenti congiunti della DelFin e della DelCdG. Nell'anno in rassegna la DelFin ha assegnato altri due mandati al CDF, una verifica dei contratti di prestazioni di servizi del SIC (cfr. n. 4.4.3) e una verifica dei difetti di costruzione del tratto Raron-Gampel della A9 (cfr. n. 4.7.2).

6.2 Alta vigilanza della DelFin sul CDF

Garanzia della qualità

Dopo il 2016, a marzo del 2022 il CDF ha nuovamente svolto un'indagine sulla garanzia della qualità, nella quale sono stati coinvolti tutti i destinatari di controlli sui dossier che nell'arco di un anno erano stati assegnati alla DelFin. Per 130 verifiche sono stati inviati 161 questionari. Per una stessa verifica sono stati recapitati più questionari nei casi in cui, oltre all'organo sottoposto a verifica, nel controllo erano coinvolte in modo sostanziale anche altre unità o a queste ultime erano state inviate delle raccomandazioni. La percentuale di risposta è stata del 70 per cento (112 questionari). La DelFin ha analizzato i risultati dell'indagine sulla garanzia della qualità del CDF del 2022 nonché le misure implementate sulla base degli stessi e non ha rilevato una necessità di intervento immediato.

Finanziamento della politica

L'attuazione del progetto concernente la trasparenza nel finanziamento della politica prevede che i compiti di «servizio competente» ai sensi dei nuovi articoli 76b–76k LDP vengano affidati al CDF. Il progetto dovrebbe trovare attuazione in vista delle elezioni federali del 2023, per cui il CDF ha intrapreso i passi necessari già nel 2022. La DelFin ha preso atto degli ostacoli nell'attuazione e delle misure adottate. Finora non è stato rilevato alcun impatto negativo di rilievo nell'adempimento da parte del CDF del mandato conferitogli dalla LCF. Pertanto, la DelFin non ritiene necessario intervenire nell'ambito della sua alta vigilanza.

Nuovo direttore del CDF

Alla fine di agosto del 2022, giunto all'età di pensionamento ordinario, Michel Huisoud ha lasciato la carica di direttore del CDF, che ricopriva dal 2013. La sua caparrietà, la sua agilità e il suo atteggiamento proattivo hanno aiutato molto la DelFin. I destinatari dei controlli, non soltanto hanno apprezzato le sue qualità, ma hanno anche

riconosciuto il grande valore del lavoro svolto dal CDF, come ha potuto rilevare la DelFin in occasione di vari colloqui e dai feedback ricevuti. Le informazioni del CDF sono molto importanti per la DelFin ai fini dello svolgimento della sua attività di alta vigilanza finanziaria.

Con la nomina di Pascal Stirnimann il Consiglio federale ad aprile del 2022 ha scelto una persona competente, che possiede un'ottima conoscenza e un'ampia esperienza nel campo della revisione sia dell'economia privata che dell'Amministrazione federale. Dopo l'apprendistato di impiegato di commercio e gli studi in economia aziendale (SUP), tra il 2001 e il 2007 Pascal Stirnimann ha lavorato in una società di revisione contabile. Nel 2005 ha conseguito il diploma di esperto contabile. Dal 2008 al 2015 ha ricoperto la funzione di responsabile del servizio Sorveglianza e la carica di membro della direzione dell'Autorità federale di sorveglianza dei revisori. Dal 2015 è stato capo della Revisione interna ed esterna dell'UFT. Parallelamente all'esercizio dell'attività professionale, Pascal Stirnimann ha completato diversi percorsi di formazione e formazione continua.

L'Assemblea federale plenaria a giugno 2022 ha confermato la nomina del nuovo direttore del CDF. La DelFin ha accolto con favore Pascal Stirnimann nel suo nuovo ruolo augurandosi una fruttuosa collaborazione.

Abbreviazioni

Acta Nova	Sistema di gestione elettronica degli affari della Confederazione
AD	Assicurazione contro la disoccupazione
AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFF	Amministrazione federale delle finanze
Air2030	Programma del DDPS per la protezione dello spazio aereo
AVF	Autorità federale di vigilanza sulle fondazioni
BAC	Base d'aiuto alla condotta
BLEs	Base logistica dell'esercito
CA	Conferenza degli acquisti della Confederazione
CaF	Cancelleria federale
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissione/i delle finanze
CdF-N	Commissione delle finanze del Consiglio nazionale
CdG	Commissione/i della gestione
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CEBA	Burotica Cloud Enabling
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Costituzione federale, RS 101)
Crediti	Crediti transitori garantiti dalla Confederazione secondo la legge
COVID-19	sulle fidejussioni solidali COVID-19
CSI-DFGP	Centro servizi informatici del DFGP
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DaziT	Dazi in romancio significa dazio, T sta per trasformazione. DaziT indica il programma per la trasformazione dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) nell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)
DDIP	Direzione del diritto internazionale pubblico
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DEFER	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DelCG	Delegazione delle Commissioni della gestione delle Camere federali
DelFin	Delegazione delle finanze delle Camere federali
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri

DFE	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale degli interni
DNSB	Dienststelle für Nationalstrassenbau
ETP	Equivalenti a tempo pieno
fedpol	Ufficio federale di polizia
FF	Foglio federale
FIPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
LCF	Legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze, RS 614.0)
Gruppo SCL/SCT	Gruppo di compagnie di navigazione della SCL e SCT
hafrep	Banca dati per il reporting dei casi di rigore
ILR	Indennità per lavoro ridotto
KBOB	Conferenza di coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili dei committenti pubblici
LAiSE	Legge federale del 30 settembre 2022 relativa ad aiuti finanziari concessi a titolo sussidiario per salvare le imprese del settore dell'energia elettrica di rilevanza sistemica (RS 734.91)
LAPub	Legge federale del 21 giugno 2019 sugli appalti pubblici (RS 172.056.1)
Legge COVID-19	Legge federale del 25 settembre 2020 sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (Legge COVID-19, RS 818.102)
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (RS 611.0)
LFiS-COVID-19	Legge federale del 18 dicembre 2020 concernente i crediti garantiti da una fideiussione solidale in seguito al coronavirus (Legge sulle fideiussioni solidali COVID-19, RS 951.26)
LParl	Legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento, RS 171.10)
LSu	Legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (Legge sui sussidi, RS 616.1)
MAS	Monitoraggio acquisti sostenibili
MDG	Master Data Governance
MVP	Minimum Viable Product
MW	Megawatt

NCS	Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i ciber-rischi
NCSC	Centro nazionale per la cibersecurity (National Cyber Security Centre)
NFTA	Nuova ferrovia transalpina
NPD	Nuova piattaforma di digitalizzazione
ODIC	Organo direzione informatica della Confederazione
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OPCR 20	Ordinanza del 25 novembre 2020 sui provvedimenti per i casi di rigore concernenti le imprese in relazione all'epidemia di COVID-19 (Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2020, RS 951.262)
OPCR 22	Ordinanza del 2 febbraio 2022 sui provvedimenti per i casi di rigore concernenti le imprese in relazione all'epidemia di COVID-19 nel 2022 (Ordinanza COVID-19 casi di rigore 2022, RS 951.264)
R3	Terza correzione del Rodano
RS	Raccolta sistematica
RUAG International	RUAG International Holding AG
RUAG MRO	Prestazioni di manutenzione, riparazione e revisione della RUAG per l'Esercito svizzero, RUAG MRO Holding AG
SAP S/4HANA	Soluzione software per la pianificazione degli affari (ERP: Enterprise Resource Planning) di imprese della società SAP
SCL	Swiss Cargo Line Reederei AG
SCT	Swiss Chemical Tankers AG
SDVN	Rete di dati sicura
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SG-DEFR	Segreteria generale del DEFR
SIC	Servizio delle attività informative della Confederazione
SIPADfuturo	Nuovo sistema di pagamento delle casse di disoccupazione
Skyguide	Skyguide AG, società anonima non quotata per il controllo del traffico aereo civile e militare
SUPERB	Programma per la sostituzione del sistema centrale che sostiene i processi di supporto nell'Amministrazione federale (finanze, personale, logistica, acquisti e immobili)
SVP2030	Salvaguardia del valore di Polycom 2030
Swissgrid	Società nazionale di rete

TDT	Trasformazione digitale e informatica: Strategia TIC o progetti chiave TIC, rapporti sullo stato di avanzamento TIC e settore Trasformazione digitale e governance delle TIC (TDT) della Cancelleria federale
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
UDSC	Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini
UFAC	Ufficio federale dell'aviazione civile
UFAE	Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del paese
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFE	Ufficio federale dell'energia
UFG	Ufficio federale di giustizia
UFIT	Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione
UFPP	Ufficio federale della protezione della popolazione
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFT	Ufficio federale dei trasporti
USNM	Ufficio svizzero della navigazione marittima
USTRA	Ufficio federale delle strade
VDTI	Ordinanza del 25 novembre 2020 sulla trasformazione digitale e l'informatica (RS 172.010.58)

Raccomandazioni della Delegazione delle finanze

A) Nuove raccomandazioni formulate nel 2022

Raccomandazione della DelFin al Consiglio federale del 29.8.2022:
conduzione di inchieste penali in casi di sovvenzionamento indebito

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

Conduzione di inchieste su reati in materia di sussidi da parte di un organo con pluriennale esperienza (applicazione dell'art. 39 LSU)

Per le inchieste sui nuovi casi di sovvenzionamento indebito nell'ambito del traffico regionale viaggiatori (TRV), ai sensi dell'articolo 39 capoverso 1 della legge sui sussidi (LSu, RS 616.1), la DelFin raccomanda al Consiglio federale di affidare le inchieste a un'unità amministrativa che dispone di una pluriennale esperienza in materia di procedimenti penali amministrativi.

Motivazione della DelFin

Ai sensi dell'articolo 39 capoverso 1 LSU in generale per i reati di sovvenzionamento indebito il responsabile delle inchieste penali è l'ufficio competente in materia di sussidi.

Per la DelFin questa procedura non è efficace perché in questo modo l'indipendenza e la neutralità dell'ufficio competente in materia di sussidi in qualità di autorità inquirente potrebbe risultare almeno all'apparenza limitata. Il diritto penale amministrativo è un procedimento complesso e poco conosciuto in molti uffici federali. Dal punto di vista dell'economicità e della certezza del diritto, quindi, ha poco senso che in caso di truffa ogni ufficio competente in materia di sussidi acquisisca da zero conoscenze e risorse, che al termine del procedimento vanno perse. Inoltre, se la competenza in ambito penale amministrativo viene decentralizzata, a livello federale si corre il rischio che gli uffici competenti in materia di sussidi non denunciino in modo coerente i casi di possibile frode in materia di sussidi se devono procedere in modo autonomo alle indagini e prima acquisire il necessario know how. Infine, la costruzione temporanea di nuove strutture in singoli uffici competenti in materia di sussidi con poca esperienza in ambito penale amministrativo fa perdere molto tempo prezioso e questo può causare problemi con i termini di prescrizione.

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione.

La DelFin ritiene che la raccomandazione sia stata soltanto parzialmente soddisfatta. La raccomandazione rimane pendente.

Raccomandazione della DelFin al Consiglio federale del 29.8.2022:
conduzione di inchieste penali in casi di sovvenzionamento indebito

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

Ai sensi dell'articolo 39 capoverso 1 LSU, il Consiglio federale può affidare l'inchiesta anche a un'altra unità amministrativa della Confederazione.

Parere del Consiglio federale del 12 ottobre 2022

Il diritto penale amministrativo si basa sulla premessa che, per perseguire e giudicare i reati contro leggi amministrative federali, bisogna possedere competenze specifiche nel relativo ambito amministrativo. Le autorità competenti per il perseguimento dei reati amministrativi sono obbligate a perseguire i reati di cui vengono a conoscenza.

È vero, però, che molte autorità amministrative potrebbero non dover gestire mai o solo sporadicamente dei casi di frode. Questo rende quindi ancora più difficile assolvere all'obbligo di cui sopra.

In un caso di questo tipo, se il Consiglio federale dovesse giungere alla conclusione che l'ufficio non è effettivamente in grado di perseguire e giudicare i reati in materia di sussidi con l'efficienza attesa, potrebbe sfruttare la possibilità offerta dall'articolo 39 capoverso 1 LSU.

Valutazione della DelFin del 17 gennaio 2023

La DelFin ha preso atto che il Consiglio federale si avvarrebbe dell'articolo 39 capoverso 1 LSU soltanto se un ufficio non fosse effettivamente in grado di perseguire e giudicare i reati in materia di sussidi con l'efficienza attesa. Visto che l'UFT sta attualmente conducendo due di queste inchieste, la DelFin considera la raccomandazione pendente.

Raccomandazione della DelFin al Consiglio federale del 29.8.2022: conduzione di inchieste penali in casi di sovvenzionamento indebito

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

Creazione di un centro di competenza nell'Amministrazione federale per lo svolgimento del procedimento penale amministrativo

La DelFin suggerisce al Consiglio federale di valutare la possibilità di creare un centro di competenza nell'Amministrazione federale che possa occuparsi delle procedure più complesse per supportare quegli uffici che non hanno una pluriennale esperienza in materia di procedimenti penali amministrativi.

Motivazione della DelFin

La DelFin ritiene molto importante che l'Amministrazione federale possa basarsi sulle conoscenze già in suo possesso in materia di procedimenti penali amministrativi e sfruttare le potenziali sinergie. Si potrebbe quindi pensare di creare un centro di competenza all'interno della Segreteria generale del DFF lasciando in essere i relativi organi presso l'Amministrazione federale delle contribuzioni e l'Ufficio federale delle dogane e della sicurezza dato il numero di casi da trattare e dal momento che questi organi dispongono di competenze ed esperienza sufficiente per svolgere in modo efficiente i procedimenti penali amministrativi.

Parere del Consiglio federale del 12 ottobre 2022

Nell'ambito della preparazione del progetto di revisione del diritto penale amministrativo da porre in consultazione, il DFGP sta valutando varie opzioni, tra cui anche la creazione di un centro di competenza per i reati in materia di sussidi a cui si possa affidare il perseguimento penale di casi particolari specifici o di tutti i casi rientranti in specifiche categorie nonché il perseguimento a livello centralizzato di tutti i reati in materia di sussidi di una determinata unità amministrativa. La raccomandazione della DelFin viene presa in considerazione nell'ambito di questi chiarimenti.

Valutazione della DelFin del 17 gennaio 2023

Prima di esprimere una valutazione, la DelFin attende che il Consiglio federale licenzi, verosimilmente a inizio 2024, l'avamprogetto concernente la revisione del diritto penale amministrativo.

Il Consiglio federale ha accolto la raccomandazione.

La valuterà nel corso della preparazione del progetto di revisione del diritto penale amministrativo da porre in consultazione.

La DelFin attenderà l'approvazione da parte del Consiglio federale del progetto posto in consultazione per fornire una valutazione.

B) Raccomandazioni pendenti concernenti le navi di alto mare

Raccomandazioni del 27 giugno 2019 della DelFin al Consiglio federale sulla **vendita di navi d'alto mare** (cfr. n. **4.6.4**)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

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

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

Parere del Consiglio federale del 4 settembre 2019

Il Consiglio federale condivide la raccomandazione e la ritiene già attuata.

Valutazione della DelFin

La DelFin ritiene attuati la raccomandazione relativa all'adeguamento delle procedure e l'avvio di misure supplementari per la riduzione dei rischi legati alle fideiussioni.

Vista l'insicurezza sui mercati delle navi, mantiene ancora pendente la raccomandazione fino al prossimo controllo successivo che si svolgerà nell'autunno del 2023.

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

Per la DelFin la raccomandazione è in larga misura attuata. Essa intende eseguire nell'autunno del 2023 un ultimo controllo successivo.

C) Raccomandazioni pendenti in materia di informatica

Raccomandazioni del 5 marzo 2014 della DelFin al Consiglio federale sull'**informatica della Confederazione** (cfr. n. 3.3)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

Condizione e gestione centralizzata

La DelFin si è espressa chiaramente a favore di un ulteriore rafforzamento della conduzione e gestione centralizzata delle funzioni interdipartimentali e si aspetta quindi che in base alla nuova strategia TIC 2016–2019 l'ODIC si occupi in modo più energico della situazione generale del sistema informatico della Confederazione e rafforzi la propria attività di conduzione in questo ambito. A tale scopo è indispensabile che l'architettura delle TIC all'interno della Confederazione e le prestazioni TIC, di cui le unità amministrative devono poter disporre con funzionalità e livelli di qualità uguali o analoghi, vengano considerate servizi TIC standard e siano soggette a una conduzione e gestione centrale.

Dal 1° gennaio 2021 il settore «Trasformazione digitale e governance delle TIC (TDT)» in seno alla Cancelleria federale è competente per tutti i compiti connessi alla raccomandazione.

Con l'entrata in vigore dell'ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI) all'inizio del 2021 sono state in larga misura soddisfatte alcune richieste della DelFin (governance e adeguamento delle basi legali).

Altre richieste fondamentali (architettura per tutta la Confederazione e pianificazione a medio termine) sono ancora pendenti. Nel 2023 insieme alla Cancelleria federale verrà fatto il punto della situazione.

Il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni.

La parte concernente la governance ha trovato ampia attuazione con il nuovo modello delle TIC.

La richiesta di definire un'architettura delle TIC per la Confederazione non è stata ancora attuata. La raccomandazione rimane pendente.

Pianificazione a medio termine delle TIC

La DelFin ha raccomandato al Consiglio federale di valutare il potenziale di perfezionamento che sussiste nell'ambito dell'attuale gestione finanziaria delle TIC e di mettere in atto una pianificazione vincolante a medio termine delle TIC per tutta la Confederazione.

Si rimanda a quanto indicato per la precedente raccomandazione.

Il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni.

La raccomandazione non è stata ancora attuata e rimane pendente.

Raccomandazioni del 5 marzo 2014 della DelFin al Consiglio federale sull'**informatica della Confederazione** (cfr. n. 3.3)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

Architettura TIC della Confederazione

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

Si rimanda a quanto indicato per la precedente raccomandazione.

Il Consiglio federale ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni.
La raccomandazione non è ancora stata attuata e rimane pendente.

D) Raccomandazioni pendenti in materia di controllo gestionale degli acquisti

Raccomandazioni del 12 dicembre 2017 della DelFin al Consiglio federale in materia di **controllo gestionale degli acquisti** (cfr. anche n. 3.1)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

Strategia della Confederazione in materia di appalti pubblici

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

Parere del DFF del 19 ottobre 2022

La strategia in materia di appalti pubblici prevede che la verifica e la gestione del raggiungimento degli obiettivi vengano effettuate utilizzando il controllo strategico degli acquisti. La CA e la KBOB possono esaminare lo stato di attuazione da un punto di vista strategico e adottare ulteriori misure.

La raccomandazione è stata accolta.

La strategia è stata adottata e pubblicata.

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

Valutazione della DelFin del 21 novembre 2022

La DelFin vuole prendere atto della trasposizione della strategia nonché del suo impiego e della sua attuazione, prima di considerare attuata la raccomandazione.

Riforma delle procedure di acquisto della Confederazione

La DelFin invita in una prima fase il Consiglio federale a trasformare le attuali procedure di acquisto nell'Amministrazione federale in procedure standard di acquisto valide per tutta la Confederazione e a porle sotto una gestione unitaria (responsabilità procedurale) allo scopo di renderle più rapide ed economiche, di sviluppare sinergie e realizzare economie di scala. La DelFin suggerisce di esaminare, in una seconda fase, in che misura l'attuale struttura degli acquisti della Confederazione comprendente organi centrali, diverse organizzazioni decentralizzate presso servizi interessati, la CA e la KBOB debba essere adeguata alle procedure di acquisto standardizzate.

Parere del DFF del 19 ottobre 2022

La digitalizzazione, la standardizzazione e la configurazione di facile utilizzo delle procedure di acquisto rientrano nelle sei linee guida della strategia dell'Amministrazione federale in materia di appalti pubblici per l'attuazione degli atti normativi interamente riveduti a livello federale. Numero 6.3.5 della strategia: «i processi d'appalto sono armonizzati e standardizzati all'interno della Confederazione, sono efficienti e si basano su un flusso di lavoro digitalizzato e di facile utilizzo». A tal fine, l'UFCL, insieme ad armasuisse e all'USTRA, ha sviluppato la soluzione armonizzata per gli appalti della Confederazione («Harmonisierte Beschaffungslösung Bund», HBB). I processi d'appalto standardizzati sono messi a disposizione su Acta Nova. Grazie alla soluzione HBB si può rendere più efficace ed efficiente il lavoro quotidiano di gestione degli acquisti. Inoltre viene garantito il rispetto dell'OOAPub.

La raccomandazione è stata parzialmente accolta.

L'attuazione è stata avviata.

La raccomandazione è pendente.

Raccomandazioni del 12 dicembre 2017 della DelFin al Consiglio federale in materia di **controllo gestionale degli acquisti** (cfr. anche n. 3.1)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

I servizi centrali d'acquisto (UFCL, armasuisse e USTRA) utilizzano la soluzione armonizzata per gli appalti della Confederazione per gli acquisti nel loro ambito di responsabilità. Il comitato della CA ha consigliato alle unità amministrative dell'Amministrazione federale centrale di applicare i valori limite fissati non appena sarà messa loro a disposizione la soluzione armonizzata per gli appalti della Confederazione (entro il 1° aprile 2023).

Contemporaneamente i processi di supporto saranno migliorati, standardizzati e modernizzati con l'introduzione del nuovo SAP S/4HANA o della nuova soluzione di gestione degli appalti pubblici e delle aggiudicazioni attraverso i programmi «SUPERB» e «Sistemi ERP V/ar». I nuovi sistemi SAP dovrebbero essere pronti entro il 2025.

Migliorare la qualità dei dati del controllo degli acquisti

La DelFin raccomanda al Consiglio federale di migliorare ulteriormente la qualità dei dati riguardanti il controllo degli acquisti introducendo un'unica gestione dei dati di base nell'Amministrazione federale e indicazioni più precise sul loro rilevamento.

Parere del DFF del 19 ottobre 2022

Lo sviluppo della gestione centralizzata dei dati di base dei partner commerciali (creditori e debitori) rientra nel programma SUPERB. La nuova gestione dei contratti e delle aggiudicazioni basata su componenti standard SAP è attualmente in fase di allestimento nell'ambito del progetto Acquisti del programma SUPERB.

La qualità dei dati riguardanti il controllo degli acquisti sarà migliorata nell'ambito delle procedure di acquisto. Per quanto riguarda i dati di base, oltre ai dati dei partner commerciali nella nuova soluzione di gestione degli appalti pubblici e delle aggiudicazioni saranno inseriti anche gruppi merceologici comuni.

Nell'ambito della revisione dell'OOAPub verranno inoltre adeguate le istruzioni sul controllo degli acquisti e sui processi di acquisto armonizzati. Al suo interno saranno fornite indicazioni precise per il rilevamento dei dati relativi agli appalti lungo il processo di acquisto.

La raccomandazione è stata accolta.

L'attuazione è stata avviata.

La raccomandazione è pendente.

E) Raccomandazioni pendenti concernenti le pensioni ai magistrati

Raccomandazione del 1° settembre 2020 della DelFin al Consiglio federale in relazione alle **pensioni dei magistrati** (cfr. n. 4.2 del rapporto di attività 2020)

Parere del Consiglio federale (sintesi)
Valutazione della DelFin (sintesi)

Stato

Nessun versamento retroattivo delle pensioni ai magistrati

Nel 2020 la Delegazione delle finanze ha raccomandato al Consiglio federale di rinunciare a un versamento retroattivo della pensione per gli ex consiglieri federali.

Parere del Consiglio federale del 28 ottobre 2020

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

Valutazione della DelFin del 23 novembre 2020

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

La DelFin ha esaminato il rapporto del Consiglio federale relativo al postulato 20.4099 («Per disposizioni sulla retribuzione e sul pensionamento dei magistrati al passo con i tempi») nel febbraio 2022.

La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati ha esaminato il rapporto nel novembre 2022. Ne ha preso atto e ha rinunciato a ulteriori approfondimenti su questo tema. Non è stata presentata alcuna proposta al riguardo.

La Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale intende trattare questo oggetto nel 2023.

La raccomandazione rimane pendente.