

Rapporto

della Delegazione delle finanze alle Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati concernente l'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione nel 2005

del 28 febbraio 2006

Onorevoli colleghi,

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

In applicazione dell'articolo 14 capoverso 3 della legge del 19 marzo 1999 sul controllo delle finanze (RS 614.0), il Controllo federale delle finanze sottopone ogni anno alla Delegazione delle finanze e al Consiglio federale un rapporto sulla portata e sugli aspetti più importanti dell'attività di revisione, su accertamenti e valutazioni rilevanti, come pure sulle pendenze e sui relativi motivi. Il rapporto è pubblicato contemporaneamente, ma indipendentemente, da quello della Delegazione delle finanze.

Di seguito vi offriamo una panoramica delle principali pratiche trattate nel 2005.

28 febbraio 2006 In nome della Delegazione delle finanze delle Camere federali:
Il presidente, Simon Epiney, consigliere agli Stati
Il vicepresidente, Urs Hofmann, consigliere nazionale

Indice

Elenco delle abbreviazioni	3752
1 Situazione iniziale	3755
1.1 Organizzazione dell'alta vigilanza sulle finanze federali	3755
1.2 Considerazioni generali sul presente rapporto	3756
2 Mandato e organizzazione	3756
2.1 Compiti e competenze	3756
2.2 Composizione della Delegazione	3757
2.3 Sedute e compendio degli oggetti trattati	3758
2.4 Dimissioni del vicesegretario della SPFA	3759
3 Questioni fondamentali	3759
3.1 Peer Review del Controllo federale delle finanze (CDF) da parte della Corte federale dei conti	3759
3.2 Piano di rinuncia a determinati compiti della Confederazione	3762
3.3 Monitoraggio delle entrate; rilevamenti delle entrate fiscali	3763
3.4 Corporate Governance nel terzo e quarto cerchio e presso i beneficiari di sussidi	3764
3.5 Coordinamento delle Commissioni di vigilanza	3765
4 Pratiche in materia di personale e di crediti	3766
4.1 Personale	3766
4.1.1 Limitazione delle indennità di partenza	3766
4.1.2 Valutazione della funzione per il personale del Tribunale penale federale	3767
4.1.3 Nomina di alti ufficiali superiori nell'ambito della riorganizzazione dell'esercito	3768
4.1.4 Singoli oggetti	3769
4.2 Oggetti in materia di crediti	3771
4.2.1 Panoramica dei crediti urgenti stanziati	3771
4.2.2 Le principali domande di anticipazioni	3772
5 Principali attività di vigilanza per dipartimento	3773
5.1 Autorità e tribunali	3773
5.1.1 Indennità versate ai membri delle commissioni extraparlamentari	3773
5.2 Dipartimento federale degli affari esteri	3774
5.2.1 Visita informativa della Sezione 1 alla Direzione delle risorse e rete esterna (DRE)	3774
5.2.2 Esame della gestione finanziaria e aggiudicazioni presso la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)	3775
5.3 Dipartimento federale dell'interno	3776
5.3.1 Gestione finanziaria di Swissmedic	3776
5.3.2 Visita informativa della Sezione 3 alla Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER)	3777
5.3.3 Fondo di compensazione AVS: gestione degli investimenti	3778

5.4 Dipartimento federale di giustizia e polizia	3779
5.4.1 Visita informativa della sezione 2 alla segreteria generale (SG DFGP) e all'Ufficio federale della migrazione (UFM)	3779
5.4.2 La revisione interna nel DFGP	3780
5.4.3 Obbligo di garanzia e di restituzione (SiRück) e verifiche nel settore dell'asilo	3781
5.5 Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport	3782
5.5.1 Progetto POLYCOM	3782
5.5.2 ONYX, sorveglianza finanziaria dei servizi d'informazione e dei progetti segreti	3784
5.5.3 Base logistica dell'esercito	3785
5.5.4 Campionati europei di calcio 2008	3786
5.6 Dipartimento federale delle finanze	3788
5.6.1 SWISS: vendita delle azioni	3788
5.6.2 Tesoreria federale	3789
5.6.3 Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC); progetti informatici	3790
5.6.4 Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL): risanamento di edifici e politica delle pigioni	3791
5.6.5 Vignetta autostradale elettronica	3792
5.6.6 Riforma dell'Amministrazione	3792
5.7 Dipartimento federale dell'economia	3793
5.7.1 Expo 01/02	3793
5.7.2 Visita informativa della Sezione 2 presso l'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT)	3794
5.7.3 Istituto di virologia e di immunoprofilassi (IVI); raggruppamento dei laboratori di alta sicurezza	3796
5.7.4 SAPOMP AG	3796
5.8 Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni	3798
5.8.1 Visita informativa della Sezione 1 all'Ufficio federale delle strade	3798
5.8.2 Vertice mondiale della Società dell'informazione	3800
5.8.3 Mandati affidati a consulenti ed esperti esterni: crediti accordati per la questione del ritorno del lupo e della lince in Svizzera	3801
6 Conclusioni	3802

Elenco delle abbreviazioni

ADS-LIQ	Messa fuori servizio/liquidazione/smaltimento di materiale dell'esercito
AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFF	Amministrazione federale delle finanze
AOSS	Autorità e organizzazioni attive nel campo del salvataggio e della sicurezza
art.	articolo
BNS	Banca nazionale svizzera
ca.	circa
CDF	Controllo federale delle finanze
CdF	Commissione delle finanze
CdG	Commissione della gestione
CERN	Organizzazione europea per la ricerca nucleare
CFA	Cassa federale d'assicurazione
cfr.	confronta
CFSUP	Commissione federale delle scuole universitarie professionali
Cgcf	Corpo delle guardie di confine
CICG	Centro internazionale di conferenze Ginevra
COCO	Commissione di coordinamento per la classificazione di funzioni superiori
ComCom	Commissione federale delle comunicazioni
Cost.	Costituzione federale
CPC	Cassa pensioni della Confederazione
CPI	Commissione parlamentare d'inchiesta
cpv.	capoverso
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale dell'economia
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DP	Divisione politica
DP IVA	Divisione principale imposta sul valore aggiunto
DPB	Divisione principale imposta federale diretta, imposta preventiva, tasse di bollo
DVN	Delegazione di vigilanza della NFTA
E 95	Riforma Esercito 95

FF	Foglio federale
FFS	Ferrovie federali svizzere
FIPOI	Fondazione degli immobili per le organizzazioni internazionali
FISP UFT	Ispettorato delle finanze dell'Ufficio federale dei trasporti
FIT-LIQ	Liquidazione di materiale, investimenti e immobili dell'esercito
G+R	Obbligo di garanzia e obbligo di rimborso delle somme versate a titolo di garanzia
GEMAP	Gestione con mandato di prestazioni e budget globale
Gruppo UDC	Gruppo parlamentare dell'Unione democratica di centro
GSM	Global System for Mobile Communications (sistema di comunicazione mobile globale)
IFD	imposta federale diretta
IKAPOL	interventi intercantonali di polizia
IPI	Istituto federale della proprietà intellettuale
IVA	imposta sul valore aggiunto
LCF	Legge federale sul Controllo federale delle finanze
LFC	Legge federale sulle finanze della Confederazione
LParl	Legge sul Parlamento
LPers	Legge sul personale federale
LPMR (EMPA)	Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca
LRTV	Legge sulla radiotelevisione
LSu	Legge sui sussidi
MHz	megahertz
MI&GM	Munizioni per l'istruzione e gestione delle munizioni
mio.	milioni
MMA	monitoraggio delle misure di accompagnamento
MThB	Mittelthurgaubahn
n.	numero
NFTA	Nuova ferrovia transalpina
NMC	Nuovo modello contabile della Confederazione
NOVE-IT	Riorganizzazione dell'informatica nell'Amministrazione federale
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIBT	Ordinanza sugli impianti a bassa tensione
OILC	Ordinanza sulla gestione immobiliare e la logistica della Confederazione
OLOGA	Ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPers	Ordinanza sul personale federale
Osec	Osec Business Network Switzerland

OTC	Ordinanza sul promovimento del traffico combinato e del trasporto di autoveicoli accompagnati
PF	Politecnici federali
POLYCOM	Rete di radiocomunicazione a livello nazionale
Ps 03	programma di sgravio 2003
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RUAG	Conglomerato tecnologico, successore delle imprese d'armamento della Confederazione
SARS	Severe Acute Respiratory Syndrom (Sindrome respiratoria acuta grave)
Satos/Onyx	Sistema di esplorazione delle comunicazioni via satellite per il traffico di radiocomunicazione all'estero
Seco	Segretariato di Stato dell'economia
seg.	seguito
SG	Segreteria generale
SSA	settori della salute, del lavoro sociale e dell'arte
SSR	Società svizzera di radiotelevisione
TETRAPOL	Sistema cellulare di radiocomunicazione digitale ad accesso collettivo per la trasmissione della voce e dei dati
UFCL	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
UFFT	Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia
UFIT	Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione
UFPER	Ufficio federale del personale
UFPP	Ufficio federale della protezione della popolazione
UFR	Ufficio federale dei rifugiati
UFT	Ufficio federale dei trasporti
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System (Sistema universale di telecomunicazioni mobili)
USTRA	Ufficio federale delle strade
WEF	World Economic Forum (Forum economico mondiale di Davos)
WMD	Weapons of Mass Destruction (armi di distruzione di massa)

Rapporto

1 Situazione iniziale

1.1 Organizzazione dell'alta vigilanza sulle finanze federali

L'organizzazione dell'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione è stata istituita dalla legge sui rapporti fra i Consigli del 1962. La legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl; RS 171.10) ha ripreso questa organizzazione e le ha conferito una base più ampia.

L'alta vigilanza sulle finanze della Confederazione si compone delle *Commissioni delle finanze del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati* che hanno gli stessi compiti e le stesse competenze. Come commissioni legislative e soprattutto come commissioni di vigilanza esaminano la gestione finanziaria e votano sul preventivo, sulle aggiunte e sul consuntivo della Confederazione. Gli Uffici delle Camere possono inoltre incaricarle di esaminare i disegni di atti legislativi che hanno notevoli ripercussioni finanziarie (art. 50 cpv. 2 LParl) e devono essere interpellate dalla commissione il cui progetto di atto normativo o le cui proposte di modifica hanno considerevoli conseguenze finanziarie (art. 49 cpv. 5 LParl).

Ogni Commissione delle finanze nomina al suo interno tre membri quali membri della *Delegazione delle finanze (DelFin)* che esercita l'alta vigilanza finanziaria permanente e che deve rendere conto solo alle Commissioni delle finanze (art. 51 LParl).

Conformemente all'articolo 14 della legge del 28 giugno 1967 sul Controllo delle finanze (LCF; RS 614.0), la Delegazione delle finanze è affiancata nel suo compito dal *Controllo federale delle finanze* (CDF), che svolge incarichi su richiesta di quest'ultima e le presenta tutti i suoi rapporti e atti relativi al controllo. Il CDF presenta ogni anno un rapporto d'attività alla Delegazione delle finanze e al Consiglio federale. Tale rapporto presenta la portata e i punti principali dei lavori di revisione, informa sulle constatazioni e le valutazioni importanti, nonché sulle revisioni pendenti e le loro motivazioni. Per le questioni inerenti all'alta vigilanza, tratta direttamente con la Delegazione e le Commissioni delle finanze (art. 15 LCF).

Da ultimo, l'articolo 20 capoverso 3 del decreto federale del 4 ottobre 1991 concernente la costruzione di una ferrovia transalpina (Decreto sul transito alpino; RS 742.104) ha istituito la *Delegazione di vigilanza della nuova linea ferroviaria transalpina* (DVN). Questa delegazione, che condivide i principi e le competenze dell'alta vigilanza, è composta di membri delle Commissioni delle finanze, delle Commissioni della gestione e delle Commissioni dei trasporti e delle telecomunicazioni delle due Camere (due membri per commissione). La DVN pubblica ogni anno il suo rapporto d'attività.

È difficile delimitare le attività prettamente legislative da quelle dell'alta vigilanza esercitata dalle Commissioni delle finanze, quando esaminano e preparano il preventivo e i conti per sottoporli al Parlamento. Le constatazioni fatte dai parlamentari in occasione dei loro lavori nelle sottocommissioni o nella Delegazione delle finanze possono influenzare le decisioni delle Commissioni delle finanze nelle loro deliberazioni relative a disegni del Consiglio federale. Le Commissioni delle finanze eserci-

tano quindi un'alta vigilanza formatrice, quando esaminano il preventivo o le relative aggiunte e il piano finanziario, e un'alta vigilanza susseguente, quando preparano l'approvazione del consuntivo. Il loro compito di alta vigilanza si estende anche alla procedura di corapporto.

Vista la sua stretta collaborazione con il CDF, la Delegazione delle finanze esercita un'alta vigilanza concomitante che concerne tutte le unità organizzative dell'amministrazione. La DVN, dal canto suo, esercita un'attività di alta vigilanza concomitante, ma quest'ultima è specializzata nelle trasversali ferroviarie transalpine. L'alta vigilanza concomitante permette sia alla Delegazione delle finanze sia alla DVN di seguire la realizzazione dei progetti di grande portata svolti dall'amministrazione.

Gli organi dell'alta vigilanza finanziaria dispongono di una segreteria comune che, da un lato, assicura il loro coordinamento e, dall'altro, prepara e segue i diversi oggetti. Essa organizza più di 100 giorni di sedute degli organi parlamentari, attua i loro lavori e assicura l'esecuzione delle decisioni. La Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino (SPFA) conta 9,3 unità di lavoro.

1.2 Considerazioni generali sul presente rapporto

Tenendo conto del suo statuto, della sua funzione e del suo posto nella gerarchia dell'alta vigilanza finanziaria, la DelFin è un organo originale senza confronti noti a livello internazionale. Si situa al centro della rete molto densa e ramificata del Controllo supremo sulle finanze federali. Ad essa devono pervenire tutte le informazioni sulla gestione finanziaria della Confederazione. Per questo motivo la sua attività richiede un grado elevato di discrezione. Per motivi legati alla protezione dei dati, la DelFin deve agire con prudenza, in particolare negli affari concernenti il personale.

D'altronde, la DelFin ritiene di non dover riprendere gli incartamenti presentati dal Controllo federale delle finanze nel suo rapporto annuale.

Da ultimo, la DelFin ha trattato un gran numero di dossier di importanza minore che sarebbe stato noioso elencare nel presente rapporto. A questo proposito vi rinviemo alla tavola statistica 1.

2 Mandato e organizzazione

2.1 Compiti e competenze

I compiti e le competenze della Delegazione delle finanze sono definiti principalmente nella legge sul Parlamento (LParl; RS 171.10), ma anche in altri testi legali o regolamentari.

La Delegazione delle finanze è incaricata dell'esame di dettaglio e della sorveglianza dell'intera gestione finanziaria della Confederazione (art. 51 cpv. 2 LParl). Essa fa rapporto alle Commissioni delle finanze, corredandolo di proposte (art. 51 cpv. 4 LParl).

Essa può occuparsi di altri oggetti in deliberazione e sottoporre per conoscenza i suoi accertamenti alle Commissioni delle finanze o ad altre Commissioni (art. 51 cpv. 5 LParl).

Nell'ambito dei diritti generali d'informazione delle commissioni e delle delegazioni di vigilanza, essa ha il diritto assoluto di esaminare in ogni momento gli atti in relazione alla gestione finanziaria e di esigere informazioni opportune da autorità e unità amministrative di ogni livello, conformemente al regolamento dell'8 novembre 1985 delle Commissioni delle finanze e della Delegazione delle finanze delle Camere federali (Regolamento; RS 171.126).

La Delegazione delle finanze riceve correntemente e regolarmente tutte le decisioni del Consiglio federale, corapporti inclusi (art. 154 cpv. 3 LParl).

Essa è incaricata di approvare, a nome e per conto del Parlamento, i crediti di pagamento urgenti, detti crediti aggiuntivi con anticipazione ordinaria e i crediti d'impegno urgenti, conformemente agli articoli 18 capoverso 1 e 31 capoverso 3 della legge del 6 ottobre 1989 sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0).

In base a un accordo concluso con il Consiglio federale, essa esercita inoltre un diritto di veto su determinati provvedimenti relativi alla retribuzione dei quadri superiori a partire dalla classe 32.

Infine, essa visita a intervalli adeguati gli uffici e i servizi dell'Amministrazione federale per raccogliere informazioni o svolgere controlli.

2.2 Composizione della Delegazione

Le Commissioni delle finanze designano ciascuna tre membri per formare la Delegazione delle finanze, che si costituisce da sé (art. 51 LParl). Essa è presieduta, secondo un turno annuale, da un membro del Consiglio nazionale oppure del Consiglio degli Stati.

Composizione della Delegazione delle finanze

Nell'anno in rassegna, la composizione della DelFin è stata la seguente:

<i>Presidente</i>	<i>Vicepresidente</i>
Bruno Zuppiger, consigliere nazionale	Simon Epiney, consigliere agli Stati
<i>Prima sezione</i>	<i>Relatori</i>
– Autorità e tribunali	Bruno Zuppiger, consigliere nazionale
– Dipartimento degli affari esteri	Bruno Zuppiger, consigliere nazionale
– Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni	Simon Epiney, consigliere agli Stati
<i>Seconda sezione</i>	<i>Relatori</i>
– Dipartimento di giustizia e polizia	Marianne Kleiner, consigliera nazionale
– Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport	Marianne Kleiner, consigliera nazionale
– Dipartimento dell'economia	Hans Fünfschilling, consigliere agli Stati
<i>Terza sezione</i>	<i>Relatori</i>
– Dipartimento dell'interno	Hans Lauri, consigliere agli Stati
– Dipartimento delle finanze	Urs Hofmann, consigliere nazionale

2.3 Sedute e compendio degli oggetti trattati

Nel corso dell'anno in rassegna, la DelFin si è riunita in sei sedute ordinarie di uno o due giorni. Durante le sessioni, si è inoltre riunita sei volte in sedute straordinarie e colloqui, essenzialmente per esaminare oggetti urgenti. D'altra parte, la Delegazione ha pure svolto una seduta di riflessione sull'organizzazione delle commissioni di vigilanza e le loro segreterie, sul ruolo degli ispettorati delle finanze e la «peer review» sul CDF. Da ultimo, le tre sezioni della DelFin hanno proceduto complessivamente a sei visite di controllo o a scopo informativo. La tavola 1 fornisce una panoramica del numero di oggetti trattati.

Raffronto biennale degli oggetti trattati (2004 e 2005)

	2004 numero	mio. fr.	2005 numero	mio. fr.
Affari del personale (conformemente all'Accordo 2002)	15		24	
Domande di anticipazione				
– Total	20	229,5	6	41,7
– approvate	18	226,5	6	41,7
– respinte	2	3,0		
Domande di crediti aggiuntivi				
– Total	2	27,9		–
– approvate	2	27,9		–
– respinte	0	0		–
Revisioni e rapporti di ispezione del CDF	115		145	
Decisioni del Consiglio federale con ripercussioni sul bilancio	159		133	

2.4 Dimissioni del vicesegretario della SPFA

Il 1° aprile 2005, Hans Schiffmann, vicesegretario della SPFA, è stato costretto per gravi motivi di salute ad abbandonare prematuramente la sua attività professionale. Hans Schiffmann è entrato nei Servizi del Parlamento nel febbraio 1991 come vicesegretario della Segreteria delle Commissioni e della Delegazione delle finanze.

In questa funzione, Hans Schiffmann si è distinto per le sue analisi perspicaci e dettagliate di dossier difficili delle Commissioni e della Delegazione delle finanze. Osservatore perspicace e critico della politica federale, ha conquistato la stima e il rispetto dei membri degli organi parlamentari che ha assistito. La Delegazione delle finanze ringrazia vivamente Hans Schiffmann per l'eccellente lavoro svolto al servizio dell'alta vigilanza finanziaria, settore in cui ha manifestato una personalità calorosa dotata di fine umorismo e discrezione.

3 Questioni fondamentali**3.1 Peer Review del Controllo federale delle finanze (CDF) da parte della Corte federale dei conti**

Nel suo ultimo rapporto d'attività (n. 3.1), la DelFin ha annunciato che il Controllo federale delle finanze (CDF) intendeva sottoporsi a una «peer review» da parte della Corte federale dei conti (Bundesrechnungshof).

Possiamo definire la «peer review» come un esame e una valutazione sistematica delle prestazioni e dell'organizzazione di un'istituzione da parte di un'altra istituzione dello stesso livello, con l'obiettivo di aiutare l'istituzione esaminata a ottimizzare i suoi lavori, ad adottare la pratica migliore e a conformarsi alle norme e ai principi stabiliti. L'Organizzazione internazionale delle istituzioni superiori di controllo (International Organisation of Supreme Audit Institutions, INTOSAI) raccomanda la «peer review». Il CDF è una delle prime autorità superiori di controllo a sottoporsi a una «peer review».

Visto che la DelFin esamina il preventivo e il conto del CDF su mandato dell'Assemblea federale e quindi esercita l'alta vigilanza parlamentare sul CDF, i risultati di questa verifica sono particolarmente interessanti per la Delegazione. Per questo motivo la «peer review» è stata svolta d'intesa con la DelFin e le domande sono state fissate in comune. La verifica doveva rispondere alle seguenti domande: il CDF adempie il suo mandato legale? Lavora in modo professionale e dispone di strutture, processi e mezzi adeguati? Quale utilità trae l'esaminato dalle raccomandazioni del CDF?

I periti della Corte federale dei conti hanno iniziato i loro lavori alla fine del 2004 svolgendo delle inchieste. Hanno proseguito la loro verifica all'inizio dell'esercizio e presentato il loro rapporto a fine maggio 2005. Nella sua seduta del 26–27 giugno 2005, la DelFin ha discusso del rapporto con il perito principale della Corte federale dei conti. Successivamente, ha organizzato una conferenza stampa d'intesa con la Corte federale dei conti e il CDF.

Nel suo rapporto sulla «peer review», la Corte federale dei conti rileva che con il CDF la Svizzera dispone di un organo supremo efficace in materia di vigilanza finanziaria.

Il CDF svolge il suo mandato legale con grande professionalità. Le sue attività di revisione sono conformi alle pertinenti norme nazionali e internazionali. I suoi collaboratori rispettano espressamente le direttive interne. Le competenze professionali dei revisori, nonché il rigore e l'obiettività dei loro metodi di lavoro contribuiscono in modo rilevante alla buona reputazione del CDF. Quest'ultimo organizza le sue procedure interne in modo efficiente e flessibile, utilizzando metodi moderni. È segnatamente il caso per quanto concerne gli strumenti di controllo, di condotta interna e di trasferimento elettronico del sapere.

In linea generale, la «peer review» ha mostrato chiaramente che il CDF soddisfa pienamente le esigenze poste. In settori specifici vi è tuttavia un potenziale di ottimizzazione che il CDF può in parte realizzare autonomamente, ma che parzialmente richiede anche la collaborazione di altri organi. La Corte federale dei conti rileva che tra i compiti prescritti dalla legge (cfr. art. 6 LCF), i mandati di revisione nazionali e internazionali assorbono una parte importante delle risorse del CDF. Essa raccomanda di accertare chiaramente il fabbisogno di personale per i mandati internazionali affinché il CDF possa concentrarsi sulle priorità che ha fissato nella vigilanza finanziaria. In questo ambito, il CDF esamina non solo i conti degli uffici, ma verifica anche se gli uffici si comportano in modo economico e parsimonioso o se sono organizzati in modo adeguato. La maggior parte delle Corti dei conti attribuiscono un'importanza crescente a questa parte della vigilanza finanziaria. Nell'ambito delle verifiche dell'efficacia e delle valutazioni, la Corte federale dei conti raccomanda al CDF di proseguire sistematicamente nei suoi sforzi per attuare un centro di compe-

tenze per le valutazioni. Da ultimo, il CDF deve approfondire le questioni dell'organizzazione dell'amministrazione e dell'analisi dei rischi corsi dalla Confederazione.

Le necessità del Parlamento, del Governo e dell'Amministrazione in materia di analisi obiettive, approfondite e pertinenti vanno oltre la semplice verifica di risultati acquisiti ex post. Per completare le basi decisionali, le indicazioni che il CDF potrebbe fornire sui rischi finanziari e i potenziali di risparmio realizzabili sarebbero di grande utilità. In effetti, tenendone conto per tempo nei processi decisionali, sarebbe possibile evitare sviluppi indesiderati. Tenuto conto del suo compito, della sua esperienza e della sua indipendenza, il CDF è di principio in grado di fornire queste informazioni e di consigliare maggiormente a questo proposito gli organi politici. Per la Corte federale dei conti è importante che il CDF sia invitato dal Parlamento e dal Governo a esprimere il suo parere d'esperto se dispone delle conoscenze utili, acquisite nell'ambito delle sue attività di vigilanza. Ma in occasione di un'eventuale consultazione sulla procedura budgetaria, deve limitarsi a trasmettere le constatazioni fatte nel corso delle sue revisioni.

Per quanto concerne l'organizzazione del CDF, la Corte federale dei conti sottolinea che a prescindere dagli innegabili vantaggi il sistema a matrice, introdotto nel 2000, presenta anche degli inconvenienti. Al riguardo, raccomanda al CDF di proseguire con coerenza lo sviluppo della sua nuova organizzazione.

Come constatato dalla Corte federale dei conti, i documenti relativi all'esecuzione dei controlli rilevano che questi ultimi sono stati preparati con cura e sono stati oggetto di procedure ben strutturate e trasparenti gli organi controllati. È opportuno rilevare in particolare il conseguente controllo permanente dell'attuazione delle raccomandazioni del CDF. Questo aumenta la pressione sugli uffici controllati e li obbliga ad analizzare i rapporti di controllo e, in particolare, a mettere in atto le raccomandazioni. Sia presso gli organi controllati sia presso i destinatari del suo lavoro, ossia il Parlamento e il Governo, il CDF gode di un'eccellente reputazione in particolare per quanto riguarda la sua serietà, la sua affidabilità e la sua obiettività.

La Corte federale dei conti ha inoltre espresso diverse raccomandazioni, segnatamente sull'organizzazione del lavoro. A livello del controlling, ha proposto di elaborare indicatori riguardanti l'efficacia e la qualità del lavoro del CDF. D'altronde, quest'ultimo è invitato a effettuare un'analisi dei rischi cui è esposto allo scopo di sviluppare il suo sistema di controllo interno. Inoltre, i revisori dovrebbero essere tenuti a fissare per scritto gli aspetti positivi e negativi di ogni revisione affinché le esperienze acquisite vadano a profitto degli obiettivi di qualità perseguiti dal CDF.

La competenza e l'impegno dei collaboratori del CDF comportano nell'insieme un potenziale considerevole che può essere meglio sfruttato per potenziare il suo contributo a favore di un impiego efficiente e accurato del denaro dei contribuenti.

La Corte federale dei conti ritiene che il CDF debba riesaminare i suoi compiti in materia di comunicazione che costituisce un aspetto strategico essenziale per ogni autorità di vigilanza finanziaria. Deve fare in modo che una presenza più marcata nel pubblico non pregiudichi la sua credibilità e integrità. In effetti, un elevato grado di credibilità è un elemento importante per l'efficacia di un'autorità.

Il CDF misura il suo successo per la collettività essenzialmente in base all'utilità per il Parlamento, il Governo e l'amministrazione. I lavori maggiormente improntati ai risultati nel corso degli ultimi anni e lo sviluppo nel settore delle valutazioni (verifi-

che dell'efficacia) sono altrettanti motivi per cui il CDF è sempre più utile per i destinatari dei suoi rapporti.

La Corte federale dei conti sottolinea pure che nei suoi rapporti con la DelFin, il CDF adempie i suoi compiti con efficacia e perspicacia. Essa raccomanda di rafforzare il coordinamento tra le revisioni del CDF e le visite di controllo e a scopo informativo della DelFin.

La DelFin ha preso atto che il CDF ha accettato le raccomandazioni della Corte federale dei conti. Essa non le ha approfondite poiché ritiene che spetti al CDF attuarle. La Delegazione ha, invece, discusso in modo particolare del problema di determinare le modalità per utilizzare al meglio gli esami e i lavori del CDF per il proprio lavoro e per ottimizzare la collaborazione con il CDF.

Alla fine di ottobre 2005, la DelFin si è riunita in una seduta di riflessione per approfondire le questioni in sospeso. Per concludere, essa ritiene che occorra migliorare il coordinamento tra gli attori dell'alta vigilanza. Ha invitato il CDF a sostenere maggiormente le Commissioni e la Delegazione delle finanze nell'allestimento dei corapporti destinati alle commissioni legislative.

Il CDF ha soddisfatto per la prima volta questa domanda, esprimendo un secondo parere sul messaggio concernente EURO 2008 (cfr. a questo proposito anche n. 5.5.4).

3.2 Piano di rinuncia a determinati compiti della Confederazione

Accanto alle riforme del sistema nei singoli settori di compiti e ai programmi di sgravio, il Piano di rinuncia a determinati compiti (PRC) è il terzo pilastro della strategia del Consiglio federale e della maggioranza delle Camere federali per risanare le finanze federali. L'obiettivo è di ridurre l'apparato amministrativo della Confederazione. L'Amministrazione federale deve essere semplificata, più efficiente e meno costosa. L'obiettivo deve essere raggiunto mediante provvedimenti quali la rinuncia a prestazioni e progetti di importanza secondaria per l'adempimento dei compiti statali, la riduzione dello standard delle prestazioni e della qualità, la semplificazione e l'ottimizzazione di attività e strutture o la rinuncia a progetti. Il Consiglio federale ha adottato il programma di dettaglio l'11 giugno 2004. Per avviare la riforma, ha impartito ai Dipartimenti un obiettivo di risparmio. A tal fine le uscite per il personale devono essere ridotte di almeno il 3 per cento. Il PRC deve permettere di ridurre le spese per il personale entro il 2008 di 80–120 milioni di franchi; un importo che corrisponde a 1 000 posti.

La DelFin si è occupata del PRC già nel 2004 (cfr. rapporto 2004, n. 1 e 4.1.3, nonché n. 5.2.1 qui appresso). Si è concentrata particolarmente sulle questioni riguardanti il personale. A questo proposito, nel settembre 2004 la Terza sezione ha tenuto una seduta a scopo informativo presso l'Ufficio federale del personale (UFPER). Al termine di questa visita, la Delegazione ha chiesto al capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF) di presentare alle Commissioni delle finanze l'attuazione del PRC e dell'ordinanza sulla gestione dei posti di lavoro e del personale nell'ambito di programmi di sgravio e di riorganizzazioni.

La DelFin si è, inoltre, rivolta al Consiglio federale pregandolo di spiegare le modalità che intende adottare nell'ambito della gestione del reclutamento del personale per attivare maggiormente il mercato del lavoro interno in caso di opposizioni. A questo proposito ritiene che il personale rimasto libero in seguito alle riorganizzazioni debba essere impiegato in altri dipartimenti anche contro la volontà dei direttori d'ufficio, per quanto il profilo del collaboratore corrisponda al posto vacante. Per la DelFin è inaccettabile che in seguito alle riorganizzazioni si pensionino anticipatamente, causando costi elevati, persone che potrebbero essere nuovamente impiegate in altre funzioni. In questo contesto, la DelFin ha invitato il Consiglio federale a concretizzare l'attuazione dell'ordinanza sulla gestione dei posti di lavoro e del personale nell'ambito di programmi di sgravio e di riorganizzazioni e farne regolarmente rapporto. Nella sua risposta, il Consiglio federale ha espresso comprensione per le domande della Delegazione, dichiarando tuttavia di non potere rispondere in modo definitivo. Il processo di riduzione previsto permetterà di raccogliere le esperienze necessarie. Le Commissioni di vigilanza saranno esaurientemente informate sull'esecuzione della riduzione dei posti nell'ambito del consuntivo.

Sottostanno al PRC anche le organizzazioni finanziate mediante emolumenti come ad esempio la Commissione federale delle banche (CFB). Quest'ultima è stata sottoposta al PRC al momento dell'esame relativo alla nuova organizzazione della vigilanza sui mercati finanziari. La DelFin ha discusso della questione con il capo del DFF, richiamando l'attenzione sul fatto che il coinvolgimento della CFB non poteva essere motivato da considerazioni di risparmio, poiché si tratta di un'organizzazione finanziata con gli emolumenti. Ha inoltre constatato che l'argomento della parità di trattamento, evocato dal DFF per motivare il coinvolgimento della CFB, non tenga sufficiente conto della situazione. Vi sono compiti statali delicati come la vigilanza sui mercati finanziari da parte della CFB per i quali una riduzione del personale potrebbe essere controproducente. Il Consiglio federale lascia ai Dipartimenti la libertà di decidere se sottoporre al PRC anche gli organi finanziati mediante emolumenti. Il DFF ha definito obiettivi di risparmio per la CFB e l'Ufficio federale delle assicurazioni private malgrado le critiche espresse dalla DelFin.

La DelFin si aspetta che il personale reso libero dal PRC sia per quanto possibile nuovamente impiegato e non sia pensionato anticipatamente causando elevati costi. È scettica sul fatto di inglobare nel PRC le organizzazioni finanziate mediante emolumenti, che svolgono importanti compiti statali (ad es. Commissione federale delle banche, Ufficio federale delle assicurazioni private). La DelFin continuerà a seguire l'attuazione del PRC.

3.3 Monitoraggio delle entrate; rilevamenti delle entrate fiscali

Quale essenziale valore di riferimento, le stime sulle entrate sono diventate più importanti in seguito all'introduzione del freno alle spese e al calo parzialmente inatteso delle entrate nel corso degli ultimi anni. In seguito a questi sviluppi, alla fine del 2002 la DelFin ha incaricato l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) di preparare un monitoraggio delle entrate insieme all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e all'Amministrazione federale delle dogane

(AFD). L'obiettivo del progetto è d'informare regolarmente e sinteticamente la DelFin sulle evoluzioni mensili dei valori previsti ed effettivi delle entrate.

Nel 2004 la DelFin ha ricevuto un prototipo del nuovo monitoraggio. In occasione della presentazione da parte dei responsabili del progetto, la Delegazione ha discusso in particolare anche del metodo di stima applicato e ha raccolto informazioni dagli specialisti responsabili sui diversi dati di proiezione utilizzati per le ipotesi. La DelFin apprezza il nuovo strumento di vigilanza e di gestione e i miglioramenti ottenuti. È inoltre stata informata che soprattutto per quanto concerne l'imposta preventiva e le tasse di bollo non è possibile effettuare una stima statistica attendibile.

L'evoluzione delle entrate nel 2005 si è generalmente mantenuta nei limiti preventivati. Le due imposte difficilmente prevedibili hanno registrato i maggiori scarti nominali: sia nell'ambito dell'imposta preventiva che delle tasse di bollo, i dati disponibili alla fine del primo semestre facevano presagire minori introiti pari a diverse centinaia di milioni di franchi. Fortunatamente l'imposta preventiva ha registrato una tendenza opposta nel corso del secondo semestre. Le minori entrate constatate per le tasse di bollo sono state più che compensate da ripartizioni di dividendi, riscatti di azioni da parte di imprese e distribuzioni di dividendi di fondi d'investimento più cospicue.

La DelFin accorda particolare attenzione a fattori speciali presentati nel monitoraggio. Essa ha chiesto informazioni in merito alle ripercussioni quantitative e temporali della compensazione della progressione a freddo e del previsto aumento dell'imposta sul valore aggiunto. Nei colloqui tenuti con il capo del DFF ha esposto le sue idee sulle modalità di presentazione dei cambiamenti in materia di politica finanziaria nell'ambito degli strumenti di gestione parlamentare.

La DelFin approva il nuovo strumento di vigilanza e di gestione del monitoraggio delle entrate. Seguirà con attenzione l'evoluzione delle entrate anche in futuro e discuterà dei fattori speciali che influiscono sul bilancio e il piano finanziario.

3.4 Corporate Governance nel terzo e quarto cerchio e presso i beneficiari di sussidi

Nel suo rapporto 2004, in relazione all'acquisto e alla vendita di Debitel da parte di Swisscom e la presentazione dei conti della Posta, la DelFin ha richiamato l'attenzione sui colloqui in corso con il Consiglio federale. L'incarico della DelFin a quest'ultimo di obbligare le imprese del terzo e quarto cerchio ad attenersi a principi operativi di validità generale, va nella stessa direzione degli interventi commissionari della CdG-CSst del 2004 (Po. 04.3441) e della CdF-CN del 2005 (Mo. 05.3003). La DelFin chiede al Consiglio federale non solo la dichiarazione degli interessi di proprietario della Confederazione che dovranno essere espressi chiaramente negli obiettivi strategici. Essa auspica che queste prescrizioni di gestione siano intese soprattutto come parte integrante di un processo di controlling sistematico.

Dopo l'avvio da parte del DFF nell'estate 2004 di un progetto intitolato «Politica del proprietario», nella primavera 2005 il capo del Dipartimento ha informato la DelFin sullo stato dei lavori. A quel momento, la prima parte del progetto, l'analisi della situazione, era quasi conclusa. Nel corso dell'anno in rassegna, il DFF ha proseguito i suoi lavori concernenti le due altre parti del progetto, ossia l'allestimento di criteri

di delimitazione e la creazione di un modello uniforme di gestione. Non è stato possibile completare il rapporto del Consiglio federale entro il termine previsto per la fine del 2005. Il termine per la consultazione interna è scaduto alla fine di gennaio 2006. La DelFin auspica che il Consiglio federale adotti il rapporto ancora nel corso del primo semestre e lo presenti alle Camere federali.

La DelFin si aspetta che nel suo rapporto sulla politica del proprietario il Consiglio federale illustri un modello di gestione sistematico e uniforme. Essa sottoporrà in particolare tale modello a una valutazione critica e ne esaminerà l'attuazione.

3.5 Coordinamento delle Commissioni di vigilanza

Mentre le commissioni parlamentari dette legislative hanno il compito di esercitare la loro funzione ognuna in un ambito ben definito come la sicurezza, le opere sociali o la formazione e la ricerca, le cosiddette commissioni e delegazioni di alta vigilanza svolgono la loro attività di alta vigilanza sull'insieme dei compiti del Consiglio federale e dell'amministrazione (art. 169 Cost.). Visto che al riguardo sono attivi diversi organi che non esercitano mandati chiaramente delimitati, è indispensabile coordinarli. Questo coordinamento assume forme diverse.

Nel loro rapporto annuale 2005 (06.004), numero 2.4, le Commissioni della gestione (CdG) e la loro Delegazione hanno riferito sulla collaborazione che intrattengono segnatamente con le Commissioni e la Delegazione delle finanze. Vi rinviando a questo rapporto.

Conformemente all'articolo 54 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (LParl; RS 171.10), la Conferenza delle presidenze delle commissioni e delegazioni di vigilanza (CPV) si riunisce due volte all'anno. Coordina materialmente i programmi d'esame e decide sui conflitti di competenze e decide sulle proposte delle commissioni di far verificare l'efficacia di atti legislativi da un apposito servizio dei Servizi del Parlamento, dal Controllo federale delle finanze o da terzi e garantisce, in collaborazione con il Consiglio federale, la coerenza delle verifiche dell'efficacia.

In giugno, su domanda della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati, la CPV ha incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di effettuare una verifica della Fondazione Pro Helvetia. Questa verifica rispondeva a quanto auspicato dalle Camere in occasione dei dibattiti sul preventivo 2006 nel corso dei quali il credito previsto per Pro Helvetia era stato ridotto in seguito a un'esposizione molto controversa al Centro culturale svizzero di Parigi.

La seconda seduta, tenutasi in dicembre, è stata dedicata soprattutto al coordinamento dei programmi degli organi di controllo. La CPV ha inoltre preso delle decisioni sulla verifica dell'efficacia, su domanda della Delegazione delle finanze. In effetti, un gruppo di lavoro interdipartimentale, istituito dalla Conferenza dei segretari generali, è stato incaricato di presentare proposte tese a concretizzare la verifica dell'efficacia prevista dall'articolo 170 Cost. in seno all'Amministrazione federale. Il Consiglio federale ha preso atto del rapporto del gruppo di lavoro nell'ottobre 2004 adottandone la maggior parte delle raccomandazioni. Per la CPV si tratta

quindi determinare le modalità di attuazione di tali raccomandazioni. Per questo motivo ha chiesto al Consiglio federale di presentare un rapporto a questo proposito.

D'altro lato, su proposta della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale, la CPV ha assegnato al CPA il mandato di svolgere una verifica della trasparenza nel calcolo dei premi delle assicurazioni malattie obbligatorie. Dal canto suo, la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale ha proposto una verifica degli acquisti di materiale d'armamento e degli affari di compensazione. La verifica deve concernere gli ultimi dieci anni e genera quindi un onere amministrativo. Per questo motivo, in un primo tempo il CDF è stato invitato a effettuare uno studio di fattibilità. La CPV dovrà pronunciarsi sulla base dei risultati di questo studio.

Il coordinamento degli organi di vigilanza è stato realizzato a livello delle sotto-commissioni delle CdF e delle CdG che hanno svolto le loro sedute comuni, diventate ormai usuali, per esaminare i rapporti di gestione e i conti dei Politecnici federali, nonché i conti e i rapporti di gestione delle imprese vicine alla Confederazione (FFS, Swisscom, Posta, RUAG, Skyguide).

La Delegazione delle finanze si è dal canto suo intrattenuta con la presidenza e il segretario della Delegazione delle Commissioni della gestione su diversi settori comuni di vigilanza (cfr. n. 5.5.2). La DelFin riceve regolarmente i documenti e i verbali della Delegazione di vigilanza della NFTA per prenderne atto.

Da ultimo, come usuale, le segreterie degli organi di vigilanza si sono incontrate sette volte in sedute di coordinamento. È opportuno precisare che tali incontri non escludono le relazioni personali che i membri delle due segreterie intrattengono per trattare puntualmente oggetti comuni.

4 Pratiche in materia di personale e di crediti

4.1 Personale

4.1.1 Limitazione delle indennità di partenza

Su reiterata richiesta della Delegazione delle finanze e alla luce delle mozioni e dei postulati adottati nel 2004 concernenti la limitazione delle indennità dei quadri superiori in caso di risoluzione del rapporto di lavoro, il 22 dicembre 2004 il Consiglio federale ha modificato l'ordinanza sul personale federale (OPers). Le indennità di partenza sono quindi limitate per l'insieme del personale dell'Amministrazione federale al massimo a uno stipendio annuo. Di conseguenza, i direttori d'Ufficio e i segretari generali il cui contratto di lavoro è disdetto dal Consiglio federale per cessazione della proficua collaborazione ricevono ora come indennità di partenza solo uno stipendio annuo al posto dei tre che ricevevano prima. Le indennità più elevate per tutte le categorie di personale devono essere decise dal Consiglio federale e necessitano dell'approvazione della Delegazione delle finanze. Per i quadri superiori summenzionati è prevista una normativa transitoria fino alla fine del 2007 graduata secondo gli anni di servizio. Anche queste indennità devono essere approvate dalla DelFin.

Il Consiglio federale ha invece rinunciato a introdurre nell'ordinanza l'obbligo di rimborso in caso di passaggio all'economia privata come chiesto dalla DelFin, facendo valere che mancava la base legale. Il Consiglio federale ha invece previsto

che gli impiegati debbano restituire la parte dell'indennità di partenza che supera lo stipendio annuo se, entro un anno dalla disdetta, trovano un posto di lavoro al di fuori della Confederazione. Questa disponibilità è fissata in una clausola sulle indennità o nel contratto di lavoro. A questo proposito, la DelFin ha accolto favorevolmente il fatto che un contratto di lavoro di un segretario generale sia stato adeguato all'ordinanza modificata.

Nel corso dell'anno in rassegna, la DelFin si è occupata specialmente dell'indennità di partenza di un quadro dell'Amministrazione federale. La particolarità di questo caso risiedeva nel fatto che il quadro era stato impiegato mediante mandato come «consulente senior» presso l'UFPER allo scopo di sviluppare l'unità organizzativa «senior consulting», conformemente all'articolo 5 capoverso 3 dell'ordinanza concernente la consulenza interna da parte di quadri con esperienza dell'Amministrazione federale (RS 172.010. 421). La DelFin è stata informata approfonditamente sulle modalità di questo mandato, in particolare sugli aspetti relativi al calcolo dello stipendio, all'impiego previsto e al legame con l'indennità di partenza. Dopo diversi colloqui, la DelFin ha approvato un'indennità di partenza di un anno. Nel frattempo, il 1° ottobre 2005 l'ex segretario generale è stato assunto mediante mandato come direttore ad interim dell'Ufficio federale del personale.

La DelFin ha approfittato dell'occasione per discutere nel corso di diversi incontri del progetto «Senior Consulting», la cui attuazione era rimasta solo sulla carta. Era in particolare stupita di non essere a conoscenza dell'ordinanza, già pronta dal 2003, e del piano aziendale complementare. Ha pure constatato che, nonostante le basi esistenti, finora non si è manifestamente riusciti a convincere i quadri superiori uscenti a collaborare in questa unità organizzativa. Pur giudicando positivamente l'obiettivo del progetto, la DelFin ha alcuni dubbi riguardo all'attuazione, che seguirà con attenzione. Essa ritiene che al centro dell'interesse vi siano in particolare i seguenti aspetti: l'adeguatezza del progetto, l'indennità del consulente senior, il legame con le indennità di partenza. Ha deciso che nel 2006 chiederà delucidazioni al DFF sulle esperienze e il proseguimento del progetto.

La DelFin ritiene che occorra mantenere una pratica restrittiva nella concessione di indennità di partenza. Il progetto «Senior Consulting», che prevede di mettere a profitto l'esperienza degli ex quadri, è esaminato criticamente e la sua attuazione verificata.

4.1.2 Valutazione della funzione per il personale del Tribunale penale federale

Nel giugno 2005, l'Ufficio federale del personale (UFPER) si è rivolto alla DelFin per segnalare i problemi pendenti concernenti l'attuazione dell'ordinanza sui rapporti di lavoro del personale del Tribunale penale federale. Tale ordinanza stabilisce che il Tribunale penale federale, se attribuisce una funzione alla classe di stipendio 28 o superiore, deve chiedere dapprima l'approvazione della Delegazione delle finanze, allegando alla domanda una perizia del Dipartimento federale delle finanze.

Le ragioni di questa normativa e la concretizzazione dei rapporti di lavoro in questione sono stati fissati in una nota informativa del capo del sottoprogetto Diritto del progetto «Nuovi Tribunali federali». Di conseguenza, la DelFin deve garantire un controllo minimo sulle valutazioni delle funzioni presso il Tribunale penale federale. La DelFin assume così una funzione, normalmente svolta dall'UFPER, che in questo caso per ragioni di indipendenza e autonomia dei Tribunali deve essere esercitata da un organo parlamentare.

Il Tribunale penale federale ha rilevato che l'UFPER non ha mai chiesto la presentazione di dati concreti. Inoltre per alcuni posti, le valutazioni delle funzioni sono già state effettuate in una fase precedente (presso il Tribunale federale, o nella fase di progetto «Tribunale penale federale»).

La DelFin sostiene il punto di vista secondo cui la procedura e le competenze formali stabilite debbano essere coerentemente rispettate non appena la fase di attuazione sarà conclusa. Visto che nonostante i ripetuti scambi di note con il Tribunale penale federale alcuni problemi rimanevano pendenti, la Segreteria ha verificato i punti irrisolti insieme all'UFPER, rilevando che nelle funzioni si distingue una classificazione provvisoria e una definitiva. Questa distinzione deriva dal passaggio dalla fase di avvio a quella d'esercizio del Tribunale penale federale. Questo modo di procedere è stato scelto per due motivi: da un lato nell'ambito del progetto «Nuovi Tribunali federali», alcune funzioni sono state approvate solo provvisoriamente. Al termine della fase di allestimento e sulla base dei dati effettivi, occorrerà procedere a una classificazione definitiva. D'altro lato, alcune valutazioni delle funzioni per il periodo di attuazione sono state assunte dal Tribunale federale presso il quale la DelFin non ha tuttavia nessuna competenza in materia di classificazione delle funzioni.

In base alla proposta dell'UFPER, la Delegazione delle finanze ha respinto una classificazione più alta di diverse funzioni (segretario generale, sostituto del segretario generale, cancelliere). Essa ritiene che le descrizioni dei posti non siano mutate dopo la classificazione provvisoria, altrimenti detto il sistema delle remunerazioni è diverso da quello applicato dal Tribunale federale. La classificazione dei periti contabili e dei sostituti giudici istruttori sarà al centro della visita prevista nel 2006 al Tribunale penale federale.

La DelFin chiede che la procedura e le competenze formali siano coerentemente rispettate. Nell'ambito di una visita a scopo informativo esaminerà le valutazioni delle funzioni ancora pendenti al Tribunale penale federale.

4.1.3 Nomina di alti ufficiali superiori nell'ambito della riorganizzazione dell'esercito

Le strutture organizzative nel settore della difesa sono state adeguate sulla base di quanto pianificato nell'ambito dei settori difesa/esercito tappa intermedia 2006 e degli orientamenti decisi dal capo del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e dal capo dell'esercito. La DelFin è stata chiamata a esprimersi in merito a sei nuove nomine nonché, conformemente a quanto già avvenuto a più riprese nel corso degli ultimi anni, a tre pensionamenti anticipati. Ha pertanto condotto diversi colloqui e richiesto informazioni

dettagliate sui singoli casi. In particolare ha valutato i costi che sarebbero derivati alla Confederazione in caso di pensionamento anticipato e la possibilità di occupare altrove gli alti ufficiali superiori direttamente interessati dalla ristrutturazione.

Il capo del DDPS ha informato la DelFin che gli altri Dipartimenti sono assai restii ad accogliere alti ufficiali superiori fra i loro effettivi. La DelFin chiede tuttavia di evitare gli onerosi pensionamenti anticipati e di fare il possibile per trovare una nuova occupazione in caso di ristrutturazione. Invita pertanto gli altri Dipartimenti ad assegnare le persone idonee a nuove funzioni.

Durante l'esame, la DelFin ha rilevato che i documenti che le erano stati sottoposti non indicavano tutti gli oneri posti a carico della Confederazione. Ha pertanto chiesto al Consiglio federale che in futuro siano elencati tutti i costi (capitale di copertura insufficiente e prestazioni supplementari). Dal profilo del contenuto, le discussioni hanno evidenziato che le differenze previste dall'articolo 33 dell'ordinanza sul personale federale (RS 172.220.111.3) in merito ai pensionamenti anticipati sono praticamente inspiegabili. In particolare è incomprensibile perché, ad esempio, un brigadiere possa andare in pensione anticipata a 60 anni e un divisionario a 62. Il DDPS motiva i pensionamenti anticipati e la relativa età di pensionamento quale indennità per il lavoro supplementare svolto durante la vita attiva. La DelFin è dell'idea che le prestazioni vadano remunerate nel momento in cui sono fornite. Tale requisito si applica non solo in relazione al salario, bensì anche per quanto concerne il secondo pilastro. In altri termini, occorre evitare di costruire delle «gabbie dorate» con le prestazioni della cassa pensioni. Sono inoltre scaturite domande relative al computo delle prestazioni al momento del pensionamento: se un impiegato non ha ancora 40 anni di assicurazione al suo attivo, un prepensionamento sarebbe troppo oneroso per la Confederazione per effetto del primato delle prestazioni. D'altro canto, un impiegato che ha riscattato gli anni di assicurazione mancanti fino ai 22 anni potrebbe essere indirettamente penalizzato. Per la DelFin queste differenze di trattamento sono insostenibili.

In merito ai singoli casi da valutare, la DelFin è stata informata dall'UFPER che le proposte del DDPS sono giuridicamente corrette e le ha pertanto approvate. Dal canto suo ha insistito affinché vengano esaminate da vicino le questioni di fondo dei pensionamenti anticipati nell'ambito della revisione totale della legge federale sulla cassa pensioni della Confederazione. Ha inoltre invitato il DFF ad affrontare tali questioni anche nell'ambito della riforma dell'Amministrazione.

Secondo la DelFin è necessario intervenire nell'ambito dei pensionamenti anticipati. Continuerà a seguire il problema.

4.1.4 Singoli oggetti

Oltre a una serie di affari correnti, la DelFin si è occupata di alcuni oggetti in materia di personale.

In merito alla proposta di assegnare un'indennità in funzione del mercato del lavoro a un direttore di un ufficio, la DelFin si è interrogata sull'idoneità del salario che ne sarebbe risultato nel confronto con gli altri uffici federali. Dopo aver a lungo dibattuto la questione con il capodipartimento, ha tuttavia aderito alla domanda, concor-

dando con l'argomentazione secondo cui la Confederazione sarebbe poco concorrenziale rispetto all'economia privata.

Prendendo le mosse da un caso in materia di personale verificatosi in un'organizzazione vicina alla Confederazione, la DelFin ha discusso della problematica di fondo della politica salariale dei quadri nelle istituzioni del terzo e quarto cerchio, proponendo al Consiglio federale una normativa chiara per i provvedimenti in materia di personale nelle istituzioni del terzo cerchio.

La DelFin ha espresso le sue perplessità in merito alla domanda di assegnare diversi membri della direzione di un'unità organizzativa a classi di stipendio più elevate, sollevando problemi legati al confronto con funzioni analoghe nell'Amministrazione federale. Di conseguenza ha chiesto all'UFPER di elaborare un raffronto trasversale. Successivamente ha discusso il documento con il direttore dell'UFPER, cui ha altresì chiesto di elencare le indennità possibili in vece delle promozioni. Sulla scorta delle informazioni ottenute, ha chiesto all'autorità di nomina di essere prudente in caso di adeguamenti di questo tipo. La DelFin è stata informata della soluzione adottata (due promozioni, due indennità).

In occasione di un'elezione per sostituire il presidente di una commissione extraparlamentare, la DelFin ha constatato che la questione del secondo pilastro non era stata disciplinata. Secondo l'UFPER l'impiego non era di diritto pubblico ma era da considerarsi un'attività commissionale, cosicché la Confederazione non era tenuta a assumere alcun onere relativo alla cassa pensioni. La DelFin ritiene che la questione di un eventuale obbligo relativo al secondo pilastro in caso di grossi mandati di lavoro non sia affatto chiara. Ha pertanto chiesto all'UFPER di sottoporle una perizia giuridica.

Nel caso di un mandato conferito a un esperto esterno, la DelFin ha contestato l'indennità proposta, ritenendola troppo elevata. In particolare ha censurato il fatto che l'importo era stato fissato sulla base delle tariffe comparabili applicate da ditte di consulenza, ma nel caso concreto il mandatario non assumeva né i costi dell'infrastruttura né i rischi aziendali. Inoltre, il calcolo della remunerazione presentato dall'Amministrazione e il confronto con costi analoghi dell'Amministrazione federale non reggevano a un apprezzamento critico. Da ultimo la DelFin ha ritenuto che le norme contrattuali fossero poco chiare in relazione al computo dei giorni di lavoro forniti e che le spese fossero eccessive. Di conseguenza ha chiesto al Dipartimento competente di adeguare il contratto e di ridurre le indennità.

L'attività di vigilanza della DelFin in materia di personale federale riveste grande importanza. La sua attività ha un significativo effetto preventivo. Continuerà a seguire criticamente la politica salariale dei quadri, segnatamente anche nel terzo e quarto cerchio.

4.2

Oggetti in materia di crediti

4.2.1

Panoramica dei crediti urgenti stanziati

Conformemente all'articolo 21 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (RS 611.01), il credito aggiuntivo è un credito stanziato posteriormente a completamento del preventivo. Questi tipi di credito sono necessari poiché non è sempre possibile preventivare tutte le spese necessarie nell'anno in questione. Ogni anno, mediante due messaggi all'uopo, il Consiglio federale sottopone i crediti aggiuntivi al Parlamento, che decide nel merito nella sessione estiva e in quella invernale (supplemento I e II).

In pratica, vi sono tuttavia dei casi in cui non si può attendere sino alla sessione parlamentare senza che ne derivino effetti negativi. L'articolo 18 della legge sulle finanze della Confederazione (RS 611.0) prevede pertanto che il Consiglio federale possa ordinare una spesa non coperta o insufficiente coperta ma indifferibile. Nella misura del possibile, deve tuttavia chiedere il consenso della DelFin (anticipazione ordinaria). In via eccezionale e in caso di particolare urgenza, il Consiglio federale può decidere da solo (anticipazione urgente). Quest'ultima eventualità si verifica molto raramente. Una norma analoga vale per i crediti d'impegno (art. 31 cpv. 3 LFC). In caso di anticipazione ordinaria, per la DelFin è d'importanza centrale l'esame dell'urgenza. Di fatto, se autorizza lo stanziamento, la DelFin esercita la sovranità parlamentare in materia di preventivo in vece delle Camere. Se invece rifiuta il credito perché il criterio dell'urgenza non è soddisfatto, spetterà successivamente al Consiglio federale sottoporre la relativa proposta al Parlamento nell'ambito della procedura ordinaria dei messaggi sui crediti aggiuntivi.

Nell'anno in rassegna il numero dei crediti aggiuntivi proposti dal Consiglio federale per il preventivo 2005 e il relativo importo complessivo hanno raggiunto le quote più basse degli ultimi anni (cfr. tab. 2). Lo stesso vale per le domande di anticipazioni sottoposte alla DelFin, che si aggirano anch'esse a livelli minimi da primato. Tale evoluzione è il risultato delle severe verifiche condotte in passato dalla DelFin in merito all'urgenza dei crediti aggiuntivi. Il fatto che nel 2005 la DelFin non abbia dovuto respingere alcuna domanda di anticipazione per mancato adempimento del criterio di urgenza, o perché contestabile dal profilo materiale, rivela che questo modo di procedere è del tutto efficace.

Fra le sei anticipazioni concesse, vanno menzionate in particolare quella di 25 milioni di franchi (aiuto umanitario in seguito allo tsunami) e quella di 10 milioni di franchi (prestazioni del datore di lavoro a Publica); si rinvia al numero 4.2.2.

Evoluzione dei crediti complementari dal 1995 al 2005

Anno	Crediti aggiuntivi in mio. fr	in % del preventivo	di cui approvati dalla DelFin (in mio. fr)	in % dei crediti aggiuntivi	Crediti rimanenti
1995	648	1,5	195	30	2 518
1996	1704	3,9	169	10	1 836
1997	1552	3,5	371	24	1 826
1998	764	1,6	345	45	1 764
1999	962	2,1	532	55	1 620
2000	641	1,4	210	33	935
2001	2968	6,1	1925*	65	1 659
2002	1250	2,4	584	47	1 778
2003	684	1,3	424	62	1 886
2004	631	1,2	227	36	1 821
2005	317	0,6	42	13	1 461

* di cui 1,248 mia. fr. per l'aviazione

Nell'ambito della revisione totale della legge sulle finanze della Confederazione (RS 611.0), sia le Commissioni delle finanze sia le Camere hanno di nuovo discusso della competenza della DelFin in relazione ai crediti stanziati nel 2001 a Swissair. Durante il dibattito sui pertinenti articoli 28 (urgenza dei crediti di impegno) e 34 (aggiunte urgenti) ci si è interrogati in ultima istanza se non sia il caso di fissare un limite massimo per le anticipazioni di competenza della DelFin. Il Parlamento ha tuttavia respinto una proposta in questo senso.

La DelFin intende continuare a fare un uso restrittivo e oculato della sua competenza in materia di stanziamento di crediti.

4.2.2 Le principali domande di anticipazioni

L'oggetto quantitativamente più importante è stata la domanda di credito aggiuntivo di 25 milioni di franchi per l'aiuto umanitario urgente a favore delle vittime del maremoto nel Sud-est asiatico. La DelFin si è domandata se l'urgenza fosse giustificata dato che questo credito concerneva i primissimi inizi dell'anno. Ha tuttavia approvato lo stanziamento, siccome il credito ordinario era già impegnato e la Confederazione, di proposito, non tiene alcun conto speciale per casi straordinari di questo tipo. La DelFin ha tuttavia chiesto al Consiglio federale che l'importo venisse completamente compensato. A sua volta il Consiglio federale ritiene che i provvedimenti adottati in seguito ad eventi straordinari non debbano ripercuotersi sul preventivo di un dipartimento. Ha comunque garantito di vigilare affinché il credito

non conduca a un sorpasso del totale dei crediti di pagamento stanziati dalle Camere federali (osservanza del freno alle spese).

La DelFin ha approvato una domanda di anticipazione pari a 10 milioni di franchi nel settore Difesa per le prestazioni del datore di lavoro versate a Publica, a condizione che l'importo venisse completamente compensato mediante trasferimenti di credito del 2004. Ha tuttavia affrontato la problematica di fondo del pensionamento degli alti ufficiali superiori in occasione di vari colloqui, segnalando al Consiglio federale la necessità di intervenire in questo ambito (cfr. n. 4.1.3).

Quanto alle altre quattro domande di anticipazioni, in due casi (per importi pari a 2,9 milioni e a 1,5 milioni di franchi) è stata messa in dubbio l'urgenza, che è stata successivamente riconosciuta sulla base delle informazioni ricevute. Per importi maggiori, la DelFin ha inoltre chiesto al Consiglio federale di promettere concretamente che l'importo sarebbe stato completamente compensato dal Dipartimento in questione.

5 Principali attività di vigilanza per dipartimento

5.1 Autorità e tribunali

5.1.1 Indennità versate ai membri delle commissioni extraparlamentari

Il 22 marzo 2001 la consigliera nazionale Cécile Bühlmann ha depositato un postulado (01.3143) con cui chiedeva al Consiglio federale di pubblicare, mediante Internet, l'elenco di tutte le indennità versate ai presidenti e ai membri delle commissioni extraparlamentari. Il Consiglio federale ha accettato il postulado e ha elaborato una risposta che ha poi sottoposto per esame alla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N). La CIP-N ha richiesto informazioni supplementari, conformemente a quanto previsto dall'articolo 150 LParl, al fine di esaminare se fosse necessario intervenire a livello legislativo. Dopo aver preso atto del rapporto sottopostole dal DFF ha espresso il proprio malcontento. In particolare ha osservato che le diarie e le indennità forfetarie dei membri delle commissioni extraparlamentari sono calcolate sulla base di criteri variabili, a loro volta retti da disposizioni legali diverse, cosicché sussistono degli ampi margini di oscillazione.

Gli importi corrispondevano solo in parte a quanto previsto dall'ordinanza del 12 dicembre 1996 sulle diarie e indennità dei membri delle commissioni extraparlamentari (RS 172.311). Inoltre, il rapporto del DFF non forniva alcuna informazione che consentisse di risalire a quali criteri erano applicate a ciascuna commissione. Da ultimo la CIP-N non ha potuto evitare di constatare una mancanza di trasparenza e di visione di insieme sui compiti delle commissioni extraparlamentari.

Dato che questo oggetto andava al di là del mandato conferitole in quanto commissione legislativa, la CIP-N si è rivolta alla DelFin e alla CdG-St, chiedendo che una di loro esaminasse la questione. La DelFin si è dichiarata disposta a incaricarsene, su riserva della decisione della CdG-St. Nel contempo ha chiesto al CDF quale fosse il modo migliore per affrontare il caso. La proposta è stata di concentrare le ricerche sull'esame della legalità e dell'idoneità, nonché sui criteri applicati per determinare le indennità, basandosi sui documenti della Cancelleria federale e dell'UFPER.

Inoltre, occorre invitare tutti gli uffici a presentare le normative in vigore e le decisioni d'applicazione.

La CdG-St ha dichiarato che intendeva occuparsi dell'oggetto. La DelFin ha pertanto trasmesso l'intero dossier alla suddetta Commissione, chiedendole di informarla, a tempo debito, sui risultati ottenuti.

5.2 Dipartimento federale degli affari esteri

5.2.1 Visita informativa della Sezione 1 alla Direzione delle risorse e rete esterna (DRE)

Nell'ambito delle misure d'accompagnamento al piano di rinuncia a determinati compiti elaborato dal Consiglio federale (cfr. n. 3.2), la DelFin ha incontrato la Direzione delle risorse e della rete esterna per informarsi sull'attuazione concreta di progetti nell'ambito del DFAE-nucleo (settore 201 del preventivo).

La spesa principale del DFAE-nucleo è costituita dalla rete esterna con le sue 153 rappresentanze diplomatiche e consolari e 165 rappresentanze onorarie, cui vanno aggiunti una cinquantina di uffici di cooperazione della DSC. Questa rete svolge compiti di svariato tipo, dei quali sono competenti anche altri dipartimenti e non solo il DFAE. Nel corso degli ultimi anni i compiti sono aumentati in modo piuttosto consistente. Molte spese sono riconducibili, fra l'altro, ai casi di protezione consolare (urgenze, infortuni, detenzioni), ma anche al settore dei visti.

Il piano di rinuncia a determinati compiti si ripercuote sulle spese di funzione. Fra quelle previste per il DFAE, il 94 per cento concerne il DFAE-nucleo, che deve pertanto far fronte a un aggravio maggiore. Il Consiglio federale ne ha tenuto conto nel momento in cui ha definito gli obiettivi per i vari dipartimenti. Di conseguenza, il DFAE è tenuto a risparmiare solo la metà dell'importo imposto agli altri dipartimenti: dei 32,5 milioni di franchi che l'intero Dipartimento deve economizzare negli anni 2006–2008 conformemente alla decisione del Consiglio federale del 13 aprile 2005, 24,4 milioni di franchi sono a carico del DFAE-nucleo.

Tavola 3

Risparmi del DFAE, settore 201, nel l'ambito del piano di rinuncia a determinati compiti

Risparmi rispetto al piano finanziario 2005–2007	2006	2007	2008
Rinuncia parziale a progetti nell'ambito della gestione civile dei conflitti		1.0	1.5
Ristrutturazione nella rete di rappresentanze	1.9	3.7	6.2
Rimanenti tagli	1.1	3.5	5.5
Risparmi totali nel settore 201 del DFAE	3.0	8.2	13.2

I risparmi decisi dal Consiglio federale sono stati comunicati in via preliminare al personale, che ha potuto esprimersi in merito. Il problema del DFAE risiede nel fatto che non dispone del necessario margine di manovra, siccome molti compiti nel-

l'ambito della rete di rappresentanze comportano decisioni politiche che vanno al di là della sua sfera di competenza. Una parte delle ristrutturazioni richieste viene attuata mediante un adeguamento della rete esterna. Di conseguenza, vengono chiuse sei rappresentanze, ma ne vengono anche aperte due nuove. I risparmi sono inoltre effettuati mediante una riduzione delle prestazioni e del personale. Dal momento che la Svizzera dispone di una rete di rappresentanze piccolissime, le possibilità di ridurre il personale sono tuttavia limitate se si vogliono mantenere tutte le attuali sedi. Una possibilità per ridurre i costi sarebbe quella di assumere più personale locale, cui si frappongono tuttavia motivi legati ai provvedimenti di sicurezza. L'attuazione di misure di risparmio risulta più problematica per il fatto che una serie di compiti di rappresentanza sono da ricondurre a esigenze poste da altri dipartimenti e uffici. Gli obiettivi previsti dal piano di rinuncia a determinati compiti dovrebbero tuttavia essere raggiunti.

La DelFin ha preso atto dell'attuazione del piano di rinuncia a determinati compiti nel DFAE-nucleo.

5.2.2 Esame della gestione finanziaria e aggiudicazioni presso la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC)

La Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) aggiudica ogni anno commesse per un importo globale pari a circa 180 milioni di franchi. In un rapporto di revisione il Controllo federale delle finanze (CDF) ha constatato che, troppo spesso, la DSC aggiudica i contratti senza indire un concorso pubblico. In altri termini, la DSC deroga alla procedura di aggiudicazione, libera o selettiva, prevista dalla legge federale sugli acquisti pubblici (LAPub; RS 172.056.1, art. 13–15), e conferisce gran parte delle commesse sulla base di una procedura che la legge prevede soltanto nel caso in cui siano adempite determinate condizioni. Un importante obiettivo del concorso pubblico è di creare una situazione di concorrenza al fine di ottenere l'acquisizione al prezzo più favorevole, che non deve forzatamente corrispondere al prezzo più basso.

La DSC argomenta la sua prassi facendo valere che la stragrande maggioranza dei suoi progetti sono disciplinati da contratti di diritto internazionale con i Paesi partner e/o organizzazioni internazionali, cosicché la legge federale sugli acquisti pubblici non è applicabile in virtù delle eccezioni previste dall'articolo 3. Inoltre ritiene che siano molto importanti le conoscenze del contesto locale. Nonostante nel suo esame abbia rivelato che, in caso di aggiudicazione, le disposizioni legali applicabili sono osservate, il CDF è dell'idea che occorrerebbe applicare più spesso la procedura libera o selettiva. Conformemente a quanto risulta dal relativo rapporto, tuttavia, neanche i Paesi che – come la Svezia e la Danimarca – indicano più spesso concorsi pubblici si avvalgono sempre di questa procedura.

La DSC ha dichiarato al CDF che tiene conto della raccomandazione in quanto spunto di riflessione, senza tuttavia prospettare un cambiamento della prassi attuale.

La DelFin ha discusso del rapporto e della prassi di aggiudicazione della DSC in occasione della quinta seduta ordinaria, cui ha presenziato anche un rappresentante della DSC che ha illustrato la procedura normalmente seguita. Le spiegazioni non hanno del tutto convinto la DelFin, che affronterà nuovamente la questione.

Secondo la DelFin, le aggiudicazioni di progetti di sviluppo devono avvenire conformemente all'ordinanza sugli acquisti pubblici. Continuerà ad occuparsi della questione anche nel 2006 in occasione di un sopralluogo alla DSC

5.3 Dipartimento federale dell'interno

5.3.1 Gestione finanziaria di Swissmedic

Dal 1° gennaio 2002 l'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici Swissmedic è responsabile del controllo dei medicinali e dei dispositivi medici in Svizzera. Swissmedic è nato dalla fusione fra l'Autorità intercantonale per il controllo dei medicinali e l'unità principale agenti terapeutici dell'Ufficio federale della sanità pubblica. Dopo che, nell'ottobre 2002, un rapporto del Controllo federale delle finanze (CDF) aveva rilevato diverse irregolarità nel nuovo Istituto, la CdG-St ha deciso di accertare l'esistenza e l'entità di tali manchevolezze. Il rapporto della CdG illustra il problema relativo alla gestione finanziaria durante l'avvio dell'attività di Swissmedic, esamina le circostanze che hanno condotto a tali sviluppi e valuta la situazione attuale. Dall'inchiesta è risultato che una gran parte delle irregolarità riscontrate erano dovute alla preparazione insufficiente del nuovo istituto. Un primo motivo è da ricondurre all'organizzazione e pianificazione dei lavori, nonché alle condizioni in cui è avvenuto passaggio al nuovo sistema. Inoltre, difficoltà, manchevolezze e decisioni sbagliate di vario tipo hanno condotto a problemi in settori specifici. Il cambiamento di direzione nel 2003 ha consentito di gestire la crisi in modo efficiente. Benché sussistano tuttora dei problemi, secondo la CdG-St la situazione è manifestamente migliorata; secondo la Commissione è ora necessaria una fase di consolidamento.

La DelFin prende atto del fatto che la verifica del conto annuo 2004 da parte del CDF presenti un risultato migliore rispetto all'anno precedente e nel complesso soddisfacente. La regolarità del conto è stata confermata. Soltanto il settore dell'informatica non soddisfa ancora il CDF, che ha pertanto formulato raccomandazioni (dipendenza da esperti esterni; definire progetti prioritari; strategia in caso di urgenza). Swissmedic ha approvato le raccomandazioni.

Per quanto concerne il mandato di prestazioni e la convenzione sulle prestazioni, il CDF ritiene che la situazione sia tuttora solo in parte soddisfacente. Il sistema di indicatori è incompleto, insufficiente dal profilo della misurabilità e presenta contraddizioni. Inoltre il CDF ha contestato la proposta di Swissmedic di non più considerarlo quale organo di revisione. La DelFin ha pertanto chiesto al capo del Dipartimento dell'interno di prendere posizione in merito alla delimitazione di competenza fra Swissmedic, l'Ufficio federale della sanità pubblica e la Segreteria generale del DFI. Per meglio circoscrivere le rispettive competenze e per applicare le raccomandazioni espresse dalla CdG-St, la già consigliera agli Stati Beerli ha condotto una mediazione fra le tre istanze. Le conclusioni sono state riassunte in un documento di lavoro a destinazione del Consiglio federale. Nel maggio 2005 il Consiglio federale ha approvato una modifica del disposto normativo: il mandato di prestazioni quadriennale e le convenzioni annue sulle prestazioni vengono completate, d'intesa con tutte le parti interessate, da una strategia proprietaria. Questa strategia copre, per un quadriennio, le prestazioni fornite sulla base di emolumenti, come

pure le prestazioni fornite nell'ambito di un mandato pubblico. Grazie a tale innovazione, il mandato di prestazioni e la convenzione sulle prestazioni dovrebbero semplificarsi sensibilmente. Sarà inoltre necessario definire il ruolo del CDF nell'ambito del prossimo mandato di prestazioni (2007–2010).

La DelFin prende atto dei miglioramenti conseguiti nella gestione finanziaria di Swissmedic. Esige provvedimenti volti a migliorare il mandato di prestazioni e la convenzione sulle prestazioni al fine di aumentare la trasparenza e di rendere più efficace la gestione. La DelFin ritiene inoltre che il CDF dovrà continuare anche in futuro a fungere da organo di revisione.

5.3.2 Visita informativa della Sezione 3 alla Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER)

Secondo le informazioni ottenute, l'istituzione della SER in seguito alla fusione dell'Aggruppamento per la scienza e la ricerca con l'Ufficio federale dell'educazione e della scienza si è svolta positivamente e nei termini previsti. La nuova struttura organizzativa si è dimostrata valida e ha consentito – anche se non nella misura prevista – di ottenere sinergie.

Nel maggio 2005 la SER disponeva di oltre 90 posti a tempo pieno. Il preventivo 2005 ammontava a circa 1,7 miliardi di franchi, di cui l'1,5 per cento per spese di personale (15 mio.) e risorse materiali (10 mio.). Data la struttura del budget, l'applicazione del piano di rinuncia a determinati compiti comporta l'adozione tempestiva di provvedimenti in materia di personale. Secondo quanto dichiarato dalla SER, sino ad oggi le direttive del Consiglio federale sono state applicate senza tagli dolorosi. Il limite è tuttavia stato raggiunto.

Le scuole universitarie professionali sono attualmente subordinate all'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT). Questa suddivisione fra due dipartimenti ostacola in parte la collaborazione sia con i partner cantionali sia all'interno della Confederazione, rendendo più difficile l'istituzione di un Panorama universitario svizzero. I partner cantionali vorrebbero di fatto avere un unico interlocutore a livello federale. Dal profilo organizzativo, sarebbe possibile integrare il settore delle scuole universitarie professionali nella SER. Ciononostante nell'autunno 2005 il Consiglio federale ha deciso di mantenere la struttura attuale.

Gli atti normativi attualmente in elaborazione (articolo costituzionale sulla cultura, leggi quadro, messaggio ERT) pongono il Panorama universitario svizzero di fronte a un cambiamento di paradigmi. Il sistema attuale dovrebbe essere in gran parte riorganizzato. In particolare, occorre delegare a un organo comune della Confederazione e dei Cantoni (Conferenza universitaria svizzera) le competenze minime per la gestione di tutte le scuole universitarie svizzere. Inoltre, competitività e cooperazione fungeranno da strumenti di gestione. Le singole scuole saranno dotate di una maggiore autonomia, ma anche esposte a una maggior concorrenza. Nel contempo, la cooperazione fra le università dovrà essere migliorata e ognuna dovrà definire propri campi di specializzazione. Nella pratica, questi intenti continuano tuttavia a incontrare resistenza. Tra i provvedimenti proposti figurano un rafforzamento e una semplificazione della pianificazione strategica a livello nazionale, norme di finan-

ziamento orientate alle prestazioni e norme di accreditamento o di garanzia della qualità a livello universitario.

La cooperazione con l'UE nell'ambito dell'educazione e della ricerca diviene viepiù importante. Secondo la SER, l'offensiva dell'UE in questo settore comporterà un aumento costante dei finanziamenti ai programmi quadro. La Svizzera dovrà far fronte a grosse sfide: o accetterà le richieste dell'UE di aumentare i contributi o rinuncerà a partecipare ai programmi quadro. Gli aumenti previsti vanno ben al di là delle nostre possibilità finanziarie e ci obbligano a fissare chiaramente delle priorità. La DelFin si chiede pertanto se l'attuale suddivisione dei mezzi fra i programmi quadro e la navigazione spaziale sia equilibrata, oppure se non sia il caso di chiedere all'industria, che profitta in misura consistente delle commesse, di partecipare maggiormente ai progetti in questo ultimo ambito.

La DelFin auspica che gli scarsi mezzi della Confederazione siano distribuiti secondo priorità definite rigorosamente e che sia valutata la possibilità di far partecipare maggiormente l'industria al settore della navigazione spaziale.

5.3.3 Fondo di compensazione AVS: gestione degli investimenti

Nell'ambito di un incontro interlocutorio, la DelFin ha discusso la situazione del Fondo di compensazione AVS con il presidente del consiglio d'amministrazione del Fondo e il direttore dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali. In tale contesto essa è stata informata sia sulle forti differenze tra i risultati di ripartizione registrati a proposito dell'AVS, dell'AI e delle IPG, sia sul peggioramento del rapporto tra capitale e uscite annue. La discussione si è tuttavia incentrata principalmente sull'evoluzione dell'AI, la cui perdita riportata si muoverà molto rapidamente verso i 10 miliardi se non si adottano contromisure. Se non si trova una soluzione entro il 2008, intorno al 2010/2011 vi saranno problemi per le rendite dell'AI. La DelFin ha comunque potuto constatare che i problemi finanziari del Fondo AVS non risiedono nella gestione del Fondo stesso o nella performance. Determinate perdite andrebbero tuttavia accettate qualora il Fondo, per motivi di liquidità, fosse costretto a vendere azioni o obbligazioni in una situazione di mercato sfavorevole. La DelFin ritiene importante la questione dell'opportunità di separare i settori AVS, AI e IPG poiché l'AVS (mera ripartizione, ben calcolabile) e l'AI (mera assicurazione rischio, difficilmente calcolabile) si differenziano considerevolmente in alcuni punti essenziali.

La DelFin si è inoltre occupata dei risultati dell'esame del conto annuale 2004 del Fondo di compensazione AVS da parte del CDF. In tale contesto ha esaminato aspetti legati alla separazione delle spese a proposito delle rendite e la necessità di apportare modifiche al Nuovo modello contabile. Con il CDF essa ha inoltre discusso se sia ammissibile che l'ufficio di revisione statutario, secondo il diritto della società anonima, della banca (l'UBS) incaricata dell'amministrazione del Fondo AVS (amministratore di deposito) si esprima, in quanto organo incaricato dal CDF, anche in merito agli elementi patrimoniali amministrati dall'UBS stessa. Pur essendo stata informata che questo duplice mandato è ammissibile dal punto di vista giuridico, la DelFin ritiene problematica questa soluzione.

5.4

Dipartimento federale di giustizia e polizia

5.4.1

Visita informativa della sezione 2 alla segreteria generale (SG DFGP) e all'Ufficio federale della migrazione (UFM)

In occasione della seduta informativa del 13 aprile 2005, la sezione 2 della DelFin è stata informata sulla riorganizzazione dell'Ufficio federale della migrazione (UFM) e della segreteria generale del Dipartimento federale di giustizia e polizia (SG DFGP), segnatamente sulle ripercussioni della ristrutturazione a livello finanziario e dell'effettivo del personale.

L'UFM è stato istituito il 1° gennaio 2005 quale risultato dell'accorpamento dell'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) e dell'Ufficio federale dell'immigrazione, dell'integrazione e dell'emigrazione (IMES). In tal modo l'intero settore della migrazione è riunito in un solo ufficio federale, dotato di una nuova direzione. Dal settembre 2004 anche la SG DFGP, organo centrale di consulenza, informazione e coordinamento tra Consiglio federale e Parlamento, è diretta da un nuovo responsabile.

Nonostante l'accorpamento non fosse finalizzato a ridurre i costi, ogni anno vengono realizzati risparmi per 5 milioni di franchi circa. Per quanto riguarda i costi del personale, si ipotizzano i seguenti risparmi (inclusi costi legati al posto di lavoro, spese materiali ecc.): 3,1 milioni nel 2005, 4,2 milioni nel 2006, 4,7 milioni nel 2007 e 4,7 milioni nel 2008. L'UFM intende approfondire ulteriori sforzi per migliorare l'esecuzione del diritto in materia di asilo e ridurre i costi nel settore dell'asilo. In particolare si intendono smaltire le pendenze in collaborazione con la Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (CRA).

Con la riorganizzazione della segreteria generale e del Dipartimento, la SG DFGP si prefigge di ottenere una maggiore efficienza e un migliore controllo – quest'ultimo soprattutto nel settore finanziario – e riduzioni dei costi. L'idea è di conseguire questi obiettivi riducendo i livelli di conduzione e delegando responsabilità verso il basso. Nel 2004 il Dipartimento ha avviato una riorganizzazione dei servizi centrali della maggior parte degli uffici (progetto «Centri specializzati DUE»), grazie alla quale è stato possibile ottenere un incremento dell'efficienza pari al 20 per cento circa. Nell'ambito del pacchetto di risparmio «Piano di rinuncia a determinati compiti (PRC)» sono inoltre stati chiesti ulteriori risparmi nella misura del 5 per cento. Lo scopo dei risparmi non risiederebbe nello smantellamento di posti di lavoro, bensì nell'adempimento efficiente dei compiti.

Secondo la SG DFGP, nel settore delle risorse umane vigono meccanismi inefficienti e doppiati. Questi sono riconducibili all'attuale legge sul personale federale (LPers; RS 172.220.1) e devono essere semplificati. Le basi giuridiche relative al personale devono essere adeguate sia alle condizioni quadro attuali sia all'economia privata.

Nel 2006 il DFGP istituirà un gruppo peritale che procederà a un'analisi della situazione relativa al perseguimento penale a livello federale. Tale analisi, che dovrà essere pronta entro la fine dell'anno, permetterà al DFGP di pianificare l'ulteriore impostazione delle autorità preposte al perseguimento penale.

5.4.2

La revisione interna nel DFGP

Per la maggior parte, le lacune riscontrate nel 2004 dal CDF nella contabilità dell'ex Ufficio federale dei rifugiati (UFR) sono state nel frattempo colmate. Imputando tali lacune anche all'insufficiente conduzione finanziaria da parte del Dipartimento, il DFGP ha deciso, fra le altre cose, di collocare l'ispettorato interno delle finanze presso la segreteria generale. Prendendo lo spunto dai piani del DFGP di accentrare maggiormente i settori di responsabilità a livello di Dipartimento, la DelFin ha approfondito la questione dello statuto e dei compiti degli ispettorati interni delle finanze dell'Amministrazione federale. La revisione interna rappresenta una componente importante del sistema di controllo interno e un elemento irrinunciabile del buon governo (good governance).

In seguito, in occasione di più sedute – nell'imminenza delle deliberazioni sull'ordinanza sulle finanze della Confederazione, nel quadro del Nuovo modello contabile e della riforma dell'Amministrazione, nonché in relazione alla peer review del CDF –, la DelFin si è occupata approfonditamente della revisione interna nell'Amministrazione federale. Nelle discussioni essa ha coscientemente operato una distinzione tra vigilanza e controllo da un lato e controlling e reporting dall'altro. La DelFin è chiaramente del parere che per condurre le unità amministrative subordinate al Dipartimento è indispensabile disporre di strumenti efficaci. Con la segreteria generale il Dipartimento dispone di un organo di conduzione forte, investito di ampie competenze in materia di controlling e dotato di strumenti idonei inerenti al reporting. Facendo capo alla segreteria generale, il Dipartimento dovrebbe quindi essere in grado di assumersi la propria responsabilità nel processo di preventivazione e pianificazione. Esso ha inoltre il compito di provvedere affinché venga informato tempestivamente, mediante valori di riferimento, sullo stato dell'esecuzione del preventivo. Questo compito di conduzione non deve tuttavia essere confuso con la vigilanza finanziaria e il controllo secondo l'articolo 11 della legge sul Controllo delle finanze (RS 614.0).

L'articolo 11 della legge sul Controllo delle finanze autorizza il CDF a proporre al Consiglio federale la creazione di ispettorati delle finanze in seno agli uffici federali. La loro collocazione a livello di ufficio federale corrisponde alle responsabilità e alle competenze delle unità amministrative conformemente alla legge sulle finanze della Confederazione (RS 611.0) e della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (RS 172.010). Tali unità sono infatti responsabili dell'impiego dei fondi parsimonioso e conforme alle norme legali. Gli ispettorati hanno gli stessi compiti e le stesse competenze del CDF. Essi sono responsabili del controllo finanziario nel loro ambito e sono direttamente subordinati alla direzione dell'ufficio, ma nell'adempimento dei loro compiti di controllo sono autonomi ed indipendenti. I loro regolamenti sottostanno all'approvazione del CDF. Quest'ultimo sorveglia l'efficacia dei controlli, provvede al coordinamento delle verifiche e può emanare istruzioni. Attualmente vi sono 13 ispettorati in uffici federali che gestiscono un budget consistente. L'Amministrazione federale non conosce quindi una revisione interna capillare. Nei settori in cui manca un ispettorato il CDF si occupa tuttavia maggiormente di tale funzione. Con questa soluzione i direttori degli uffici dispongono dello strumento necessario per farsi carico delle proprie responsabilità.

La DelFin è stata informata in modo circostanziato dai capi del DFGP e del DFF, nonché da rappresentanti del CDF, in merito a vantaggi e svantaggi delle diverse soluzioni. Essa è giunta alla conclusione che attualmente non è necessario provvede-

re a una riforma radicale della revisione interna nell'Amministrazione federale e in linea di principio è favorevole alla collocazione degli ispettorati a livello di ufficio federale. La vicinanza immediata ai processi operativi aumenta l'efficienza dei controlli, mentre la vigilanza del CDF sugli ispettorati delle finanze ne rafforza l'indipendenza. Inoltre, con il Nuovo modello contabile aumenterà la responsabilità dei singoli servizi, i quali dovranno rispondere della corretta chiusura dei conti e saranno responsabili dell'istituzione e della gestione di un sistema efficace di controllo interno. La responsabilità di un Dipartimento per il preventivo e il piano finanziario deve essere ben distinta dalla questione degli ispettorati delle finanze. Gli uffici devono assumersi l'esecuzione del preventivo sotto la propria responsabilità, nei limiti imposti dalle leggi e dalle condizioni dipartimentali.

Gli ispettorati delle finanze a livello dipartimentale devono rimanere l'eccezione e possono esservi collocati unicamente nei casi in cui anche le funzioni finanziarie sono centralizzate. Un simile ispettorato deve corrispondere ai principi della legge sul Controllo delle finanze e non deve condurre a un ulteriore livello di controllo. L'ufficio deve inoltre poter impartire mandati. Un ispettorato a livello dipartimentale non esonera l'ufficio dalla sua responsabilità. In tal senso la DelFin ha preso atto della soluzione adottata nel DFGP. Essa intende seguire con attenzione, unitamente al CDF, gli sviluppi in seno al DFGP e le discussioni intorno alla revisione interna nel quadro della riforma dell'Amministrazione.

In linea di principio la DelFin non si scosta dall'attuale modello con ispettorati a livello di ufficio federale. Ha informato il Consiglio sulla propria decisione e, a proposito delle riorganizzazioni, l'ha invitato a cercare tempestivamente con il CDF soluzioni che corrispondano ai principi della legge sul Controllo delle finanze.

5.4.3 Obbligo di garanzia e di restituzione (SiRück) e verifiche nel settore dell'asilo

Nel 2004 la DelFin ha constatato che nel settore dell'obbligo di garanzia e di restituzione (SiRück) mancava un controllo affidabile delle pratiche da parte dell'UFR. In seguito ha invitato l'UFR a introdurre un controllo sistematico delle pratiche nell'ambito del SiRück e di ripristinare il rapporto semestrale presentato alla DelFin (cfr. rapporto annuale DelFin 2004, n. 5.4.2). Da allora la DelFin verifica regolarmente la corretta attuazione del SiRück. Nel frattempo quest'ultimo si è sviluppato ed è stato sostituito dal cosiddetto contributo speciale. Per la fase transitoria la DelFin chiede all'ufficio interessato, rispettivamente all'Ufficio federale della migrazione (UFM) che gli è succeduto, di sottoporle una panoramica sui conteggi intermedi e finali in sospeso. Le cifre sono parte integrante del rapporto semestrale da presentare alla DelFin.

Nel 2004, in collaborazione con l'UFR, il CDF ha proceduto a una verifica nel settore dell'asilo del Cantone di Zurigo. La revisione aveva per oggetto l'attuazione della legge sull'asilo e la correttezza dei conteggi trimestrali del 2002 per il rimborso da parte della Confederazione delle spese d'aiuto sociale per i richiedenti l'asilo e le persone ammesse provvisoriamente. Nei dieci Comuni controllati sono stati accertati

pagamenti ingiustificati per un importo di 483 978 franchi. Dopo diverse sedute con gli organi competenti, il Cantone di Zurigo ha riconosciuto e fatturato 477 750.60 franchi. A seguito delle raccomandazioni formulate dal CDF, nei dieci Comuni controllati l'UFM ha proceduto a ulteriori verifiche per corrispondenza. Da tali verifiche successive sono risultate globalmente pretese di rimborso per 4,7 milioni di franchi circa. Per quanto riguarda l'UFM, le divergenze con il Cantone di Zurigo e i Comuni interessati sono ora tutte eliminate.

Nel maggio 2005 il CDF ha chiesto alla sezione dell'UFM addetta alla vigilanza sui sussidi di redigere un rapporto finale sulla revisione eseguita nel settore dell'asilo del Cantone di Zurigo. Tale rapporto ha lo scopo di illustrare in che modo l'UFM e il Cantone abbiano attuato le raccomandazioni dall'autunno 2003 a questa parte, ossia dalla revisione da parte del CDF. Il rapporto finale mostra che le raccomandazioni hanno condotto a un miglioramento della qualità dei conteggi trimestrali e che nel frattempo il Cantone di Zurigo ha automatizzato la fatturazione. Dal secondo trimestre del 2005 esso presenta i conteggi trimestrali in modo consolidato e informatizzato, permettendo così all'UFM di effettuare la vigilanza in maniera corretta. Il Cantone di Zurigo è inoltre stato sensibilizzato in seguito alle revisioni dei conteggi nel settore dell'asilo: oltre alla circolare menzionata e all'introduzione di un conteggio consolidato e informatizzato, il Governo cantonale zurighese ha emanato un'ordinanza sull'assistenza sociale nel settore dell'asilo, entrata in vigore il 1° luglio 2005.

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

5.5.1 Progetto POLYCOM

La DelFin si occupa dal 2002 della rete di radiocomunicazione di sicurezza POLYCOM (cfr. rapporti annuali DelFin 2002 e 2003, per entrambi n. 6.5.2, nonché 2004, n. 5.5.4). Tale rete collega tra di loro le organizzazioni di soccorso con luci blu nel settore della radiocomunicazione. La rete POLYCOM è stata avviata nel 1996, quando molte reti di radiocomunicazione non erano più a prova d'intercettazione e/o erano sensibili ai guasti. Allora i Cantoni si sono rivolti alla Confederazione proponendo la realizzazione di una nuova rete di radiocomunicazione svizzera a prova d'intercettazione. La Confederazione ha raccolto il suggerimento e, con decreto del 21 febbraio 2001, il Consiglio federale ha approvato l'assunzione dei costi da parte della Confederazione, dei Cantoni, dei Comuni e delle organizzazioni coinvolte.

Dopo che un rapporto del CDF aveva individuato lacune nell'organizzazione di progetto, il 19 settembre 2002 la DelFin ha avuto un incontro interlocutorio con il Capo del DDPS. Da allora la DelFin riceve ogni anno un rapporto sullo stato del progetto. Essa aveva riconosciuto già ben presto che la gestione del progetto si sarebbe rivelata difficile a causa della sua struttura federalistica. Sebbene le incomba una certa funzione coordinatrice, la Confederazione non può costringere i Cantoni a investire nel sistema.

Se si vuole che il progetto abbia un esito positivo, accanto alla Confederazione anche i Cantoni e le organizzazioni coinvolte dovranno operare i loro investimenti. Per motivi legati alla protezione degli investimenti, è comprensibile che i Cantoni

che hanno investito di recente in una nuova rete siano reticenti a partecipare in tempi brevi. Ora, se molti Cantoni non partecipano a POLYCOM o vi parteciperanno solo in tempi molto lontani, l'obiettivo originario di realizzare una rete di radiocomunicazione svizzera a prova d'intercettazione non potrà essere conseguito e POLYCOM presenterà sempre lacune più o meno importanti. Ma anche il continuo sviluppo della tecnica pone problemi. Vi è il pericolo che il sistema di radiocomunicazione non possa mai raggiungere lo standard di interconnessione auspicato originariamente perché i partner non saranno mai tutti allo stesso livello tecnico.

Nel quadro della discussione sullo stato del progetto, la DelFin si è posta la domanda circa le possibili ripercussioni dell'Accordo di Schengen/Dublino su POLYCOM. Nella sua risposta il consigliere federale Schmid ha spiegato che grazie a tale accordo la collaborazione tra il Corpo delle guardie di confine e le polizie cantonali ha acquisito ulteriore importanza. Tale cooperazione sarà assicurata da POLYCOM. A livello europeo la questione di una soluzione standardizzata e compatibile nel settore dei sistemi di comunicazione era già stata discussa all'inizio degli anni Novanta nell'ambito degli accordi di applicazione di Schengen. Gli sforzi per ottenere uno standard unitario sono tuttavia giunti troppo tardi poiché nel frattempo molti Paesi avevano già adottato decisioni interlocutorie. Ecco perché anche l'Europa è priva di uno standard unitario.

La DelFin ha inoltre chiesto delucidazioni in merito alla ripartizione delle spese d'esercizio tra la Confederazione e i Cantoni. Secondo il DDPS, esse ammontano in media a una quota compresa tra il 10 e il 15 per cento delle spese d'investimento. Le spese d'esercizio sono assunte dagli organi che sostengono anche gli investimenti. Per quanto riguarda le sottoreti, i Cantoni si assumono ad esempio le spese ricorrenti legate alla manutenzione dell'infrastruttura e delle apparecchiature terminali, gli affitti delle ubicazioni oppure le spese della corrente elettrica. Lo stanziamento dei crediti avviene nel quadro degli usuali processi finanziari nei Cantoni e nei Comuni. La Confederazione deve assumersi, fra le altre, le spese di manutenzione dell'infrastruttura e delle apparecchiature terminali. È inoltre importante la componente nazionale finanziata dalla Confederazione, che consiste nell'aggiornamento delle versioni, nella gestione centrale delle versioni e nel servizio delle modifiche. La DelFin ha dichiarato al Capo del DDPS che le sta particolarmente a cuore una corretta regolamentazione del conteggio delle spese d'esercizio.

Infine la DelFin ha significato al Capo del DDPS la propria preoccupazione per l'attuabilità dell'intero progetto e ha fatto notare che lo stesso stenta ancora a progredire nonostante i passi nella giusta direzione constatati l'anno precedente. A causa della difficile situazione finanziaria della Confederazione e dei Cantoni vi è il pericolo che gli investimenti vengano differiti ulteriormente. La DelFin ha invitato il Capo del DDPS a parlare direttamente con i Cantoni che non hanno ancora preso una decisione. Nella sua risposta il consigliere federale Schmid ha evidenziato che la realizzazione di questo progetto dalla struttura federalistica richiede molto tempo. A quell'altezza (maggio 2005) un terzo circa dell'infrastruttura del sistema si trovava in funzione o in fase di realizzazione. In alcuni Cantoni le decisioni erano imminenti. Il consigliere federale Schmid ha pure fatto notare che a causa di EURO 2008 l'introduzione della nuova rete diventa urgente. A Berna e Ginevra vi sarebbe infatti l'intenzione di introdurre POLYCOM in concomitanza con tale evento. Mediante ulteriori sviluppi tecnici il sistema rimarrà aggiornato sul lungo periodo.

La DelFin continuerà ad accompagnare la realizzazione del sistema per vedere se vi sono progressi e per segnalare eventuali nuovi problemi. Essa è consapevole del fatto che l'impostazione di base scelta inizialmente non permetterà praticamente di trovare una soluzione rapida e durevole ai problemi sinora individuati. A tal fine occorrerebbe verosimilmente riconsipire l'intero progetto, ad esempio limitando l'interconnessione alla rete di condotta, il che potrebbe rappresentare una soluzione minore ma in compenso senz'altro più rapida e conveniente. In occasione della terza seduta ordinaria del 2006, la DelFin si occuperà del prossimo rapporto del DDPS sui progressi di POLYCOM.

5.5.2 ONYX, sorveglianza finanziaria dei servizi d'informazione e dei progetti segreti

La DelFin si è occupata del sistema ONYX, della sorveglianza finanziaria dei servizi d'informazione e dello svolgimento di progetti segreti dal punto di vista del diritto creditizio. L'alta vigilanza su questo settore, il quale sottostà a un'elevata segretezza, è esercitata principalmente dalla Delegazione della gestione (DelCG), che secondo l'articolo 53 capoverso 2 LParl vigila sull'attività nel settore della protezione dello Stato e dei servizi di informazione strategica. Le due delegazioni si scambiano le informazioni attraverso le proprie segreterie. Inoltre, la DelFin trasmette alla DelCG gli estratti dei propri verbali sugli affari da essa trattati e sulle informazioni acquisite. Nell'anno in rassegna la DelFin ha pure avuto un incontro interlocutorio con la presidente e il segretario della DelCG in merito al settore congiunto di alta vigilanza. In tale occasione la presidente della DelCG ha spiegato alla DelFin il modo di lavorare della DelCG e la sua valutazione degli affari di cui si occupano entrambe le delegazioni.

Il sistema d'intercettazione ONYX serve ai servizi d'informazione svizzeri per acquisire informazioni. Nel 2003 la DelCG ha pubblicato un rapporto dettagliato su questo sistema formulando diverse raccomandazioni a destinazione del Consiglio federale. Nel quadro dell'incontro interlocutorio con la rappresentanza della DelCG, quest'ultima ha illustrato la propria valutazione del sistema. Essa ha indicato che è difficile dire se ONYX sia in grado di giustificare i mezzi investiti nel sistema perché il valore delle informazioni acquisite dai servizi d'informazione è difficile da valutare. In seguito a questo incontro, la DelFin ha rivolto al Consiglio federale la domanda sollevata dalla DelCG, ossia se per esso i mezzi investiti in ONYX siano giustificati dall'utilità del sistema. Nella sua risposta il Consiglio federale ha sottolineato l'importanza di ONYX. Quest'ultimo si trova nella fase finale della realizzazione e sarà pienamente operativo soltanto nel 2006. Inoltre, a limitare il sistema non sono tanto le sue possibilità tecniche quanto la mancanza di personale addetto a valutare le informazioni acquisite da ONYX. In merito a tale questione la DelCG riceve regolarmente dal Consiglio federale le pertinenti documentazioni relative alle prestazioni fornite. La DelFin ha giudicato piuttosto vaga la risposta del Governo.

La DelFin riceve regolarmente rapporti dal CDF in merito alle verifiche della Revisione interna del settore della difesa (RID) presso il Servizio informazioni strategico (SIS). Nell'anno in esame essa ha discusso due simili rapporti concernenti le verifiche effettuate nel 2002 e 2003, nonché nel 2004. I rapporti illustrano le modalità

della gestione finanziaria nei servizi d'informazione e le misure di controllo applicate a tal fine. Il preventivo del SIS viene approvato dal segretario generale del DDPS. Nonostante le verifiche abbiano tracciato un quadro complessivamente positivo, la RID ha comunque raccomandato di apportare alcuni miglioramenti, ad esempio nel settore dei movimenti di denaro contante. Il CDF non ha ritenuto necessario l'intervento della DelFin. In occasione dell'incontro interlocutorio la rappresentanza della DelCG ha spiegato che essa verifica la legittimità dell'impiego dei mezzi finanziari nei servizi segreti, ma che il controllo delle attività finanziarie è compito del CDF. La DelCG ritiene i rapporti di quest'ultimo uno strumento utile ai fini della sorveglianza.

Nel 2004 la DelFin aveva chiesto che il DDPS emanasse direttive per lo svolgimento di progetti segreti dal punto di vista della tecnica creditizia (cfr. rapporto annuale DelFin 2004, n. 5.5.2). Le direttive disciplinano le competenze e la trattazione dal punto di vista del diritto creditizio di progetti la cui quota di segretezza rispetto al progetto è superiore al 50 per cento. Le direttive prevedono che la DelFin debba essere informata regolarmente sullo stato dei progetti segreti. La DelFin discuterà questo elenco con il DDPS per la prima volta nella primavera 2006. La DelCG l'ha già fatto alla fine di gennaio del 2006.

5.5.3 Base logistica dell'esercito

In vista della sesta seduta ordinaria, il CDF ha presentato alla DelFin un rapporto concernente una revisione eseguita presso la Base logistica dell'esercito (BLEs). Il mandato di verifica era incentrato sui settori «gestione logistica integrata», «sistemi e materiale» e «rifornimento e restituzione».

Il rapporto evidenzia lacune sostanziali nella gestione del materiale. Infatti, a causa della riorganizzazione parecchio materiale non era ancora registrato nel sistema EED: si consideri che si tratta di piccole quantità di materiale che inoltre hanno dovuto essere classificate come «a rischio di furto». Il CDF ha individuato lacune anche nel settore del controlling. Ha inoltre constatato che del materiale di liquidazione già stralciato dal sistema EED era ancora presente fisicamente (aereo Hawk).

Vi sono difficoltà anche nell'ambito della collaborazione tra la Base logistica dell'esercito, che conserva il materiale, e armasuisse, che è incaricata di liquidarlo. Fintanto che armasuisse non lo richiede, il materiale occupa lo spazio necessario nei depositi, il che può avere conseguenze negative per l'esercizio oppure per la chiusura di un'ubicazione. La ripartizione del lavoro definita nel processo di pianificazione fa sì che armasuisse non sia molto motivata a portare avanti rapidamente la liquidazione. L'esercito tiene inoltre in deposito del materiale voluminoso che ha un valore storico. Nel suo rapporto il CDF ha fatto notare che in seguito a una decisione negativa del Parlamento manca la base giuridica per un museo dell'esercito. Secondo il capo della Base logistica dell'esercito, vigerebbe tuttavia piena trasparenza sul materiale esistente in quanto tutto è stato inventariato manualmente.

Il capo dell'esercito ha assicurato al CDF l'adozione di misure immediate volte a migliorare la situazione. Ad esempio, saranno rielaborate le attuali istruzioni concernenti l'inventario e si introdurrà un corrispondente sistema di controlling e reporting. Saranno inoltre rimaneggiate anche le istruzioni concernenti l'aiuto umanitario,

in modo tale che corrispondano ai requisiti dell'articolo 2 capoverso 1 LFC. Sarà ridotto anche il volume del materiale dell'Aiuto umanitario.

Durante la sesta seduta ordinaria la DelFin ha discusso il rapporto del CDF con il consigliere federale Schmid, il quale ha confermato che nel settore del materiale e della liquidazione vi sono effettivamente problemi. La liquidazione durerà ancora parecchio tempo. Tenuto conto delle esperienze fatte con le difficoltà all'esportazione di armi pesanti, egli ha incaricato il capo dell'esercito di elaborare un piano di disattivazione. Gli interessi della RUAG e quelli di armasuisse non coincidono sempre perché la RUAG è naturalmente interessata ad approntare le armi prima che vengano vendute all'estero.

Il CDF seguirà l'attuazione delle misure mediante una verifica follow up. La DelFin esige che le misure necessarie vengano effettivamente adottate.

5.5.4 Campionati europei di calcio 2008

Nel 2002 la Svizzera e l'Austria si sono candidate congiuntamente per organizzare l'EURO 2008. Nel suo messaggio del 27 febbraio 2002 (02.021) il Consiglio federale ha chiesto un credito di 3,5 milioni di franchi. Secondo il messaggio, la quota dei Cantoni e dei Comuni alle prestazioni materiali e pecuniarie sarebbe stata di 7 milioni di franchi. Il Parlamento ha stanziato il credito con il decreto federale del 22 settembre 2002. Per lo svolgimento dei campionati l'UEFA ha fondato una società anonima con sede a Nyon, la EURO 2008 SA.

In occasione della quarta seduta ordinaria, la DelFin si è chinata sul rapporto del CDF concernente gli insegnamenti da trarre dall'organizzazione dell'Expo 01/02 (cfr. n. 5.7.1). In una lettera al Consiglio federale la DelFin gli ha domandato quali fossero gli insegnamenti che il Governo trae dal rapporto del CDF in vista dell'organizzazione dell'EURO 2008. In una dettagliata lettera di risposta il Consiglio federale ha spiegato di avere preso atto del rapporto del CDF e di aver deciso che occorre osservare gli insegnamenti in esso contenuti, combinandoli con le Istruzioni del DFF del 1° aprile 2003 concernenti le manifestazioni di grande portata sostenute o organizzate dalla Confederazione. Nel contempo il Governo ha fatto notare che le spese saranno maggiori. Alla fine dell'estate del 2005, nei media sono state pubblicate notizie secondo cui le spese sarebbero state molto superiori a quanto ipotizzato al momento della candidatura nel 2002.

In occasione della sesta seduta ordinaria, la DelFin ha discusso in modo approfondito la struttura e lo stato dell'organizzazione, nonché i problemi che si sono posti, con il Capo del DDPS e il direttore dell'UFSPÖ. Un aspetto importante del colloquio era costituito dalla domanda circa i motivi del vertiginoso aumento delle spese nel giro di così poco tempo. La DelFin formula forti dubbi sulla serietà con cui è stato preparato il messaggio per la candidatura. Il Capo del DDPS ha evidenziato in particolare il forte aumento dei costi nel settore della sicurezza, ma ha dichiarato di comprendere la critica della DelFin in merito all'enorme incremento dei costi.

In seguito all'incontro interlocutorio, la DelFin si è rivolta al Consiglio federale rendendolo attento sulle difficili strutture del progetto. L'organizzazione è fortemente basata sulla cooperazione tra molte parti coinvolte (Confederazione, Cantoni,

città; Federazione di calcio, UEFA). La Confederazione si trova in una situazione difficile in quanto le sarà ascritto il successo o l'insuccesso di una manifestazione per la cui organizzazione essa non dispone delle competenze organizzative di per sé necessarie. Ciononostante la DelFin ha chiesto al Consiglio federale di regolamentare più aspetti possibili in modo vincolante e se possibile nel quadro di contratti. Essa ha però anche sottolineato che l'EURO 2008 rappresenta una grande opportunità per la Svizzera. Tale opportunità deve essere colta in particolare nel settore del marketing della Svizzera, aspetto importante anche in relazione al gettito fiscale atteso. Per quanto riguarda le finanze, è essenziale che i costi vengano tenuti sotto controllo. La DelFin ha invitato il Consiglio federale a illustrare in modo trasparente nel secondo messaggio tutte le spese ancora possibili. Occorre evitare il susseguirsi di crediti aggiuntivi come per l'Expo 01/02. Infine, la DelFin ha significato esplicitamente al Consiglio federale la propria soddisfazione per il fatto che il Capo del DDPS abbia assunto personalmente la direzione del comitato politico «poteri pubblici», nel quale siedono i principali rappresentanti dei Cantoni e delle città in cui si svolgeranno le partite (cosiddette host cities).

Nel contempo la DelFin ha incaricato il CDF di redigere una seconda opinione sul secondo messaggio non appena il Consiglio federale l'avrà adottato. La seconda opinione dovrà quindi essere trasmessa alle Commissioni delle finanze, che se ne serviranno per allestire il loro corapporto destinato alla competente Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura. Il Consiglio federale ha adottato il messaggio il 9 dicembre 2005. Quest'ultimo prevede per la Confederazione spese globali per un ammontare di 72 milioni di franchi. Nella sua seconda opinione il CDF è giunto alla conclusione che questo secondo messaggio è stato elaborato con serietà. Esso ha tuttavia fatto notare che la Confederazione, impegnandosi in una simile manifestazione, si assume di fatto una responsabilità politica e finanziaria illimitata.

La DelFin appoggia l'organizzazione dell'EURO 2008 come opportunità per la Svizzera di presentarsi al mondo quale Paese moderno e ospitale. Tuttavia, essa adempierà pienamente il suo compito di vigilanza finanziaria parallela al servizio dei contribuenti e accompagnerà l'EURO 2008 con occhio critico. La DelFin sarà informata a scadenze trimestrali dal DDPS in merito all'evolversi dei lavori organizzativi e intratterrà colloqui periodici con i rappresentanti del DDPS per sincerarsi che i crediti stanziati dal Parlamento vengano impiegati con oculatezza e che non debbano essere stanziati crediti aggiuntivi. La DelFin vigilerà in modo particolare affinché alla fine le spese non attribuite non debbano essere pagate semplicemente dalla Confederazione. Se si possono evitare aumenti delle spese e l'evento si rivela un successo, a causa del gettito fiscale atteso anche l'aggravio netto delle finanze della Confederazione risulterà verosimilmente più contenuto. La DelFin si impegnerà affinché ciò avvenga nella maggior misura possibile fino alla conclusione dell'EURO 2008.

5.6

Dipartimento federale delle finanze

5.6.1

SWISS: vendita delle azioni

Come negli ultimi anni, la DelFin ha seguito da vicino l'evoluzione della Swiss (cfr. rapporti annuali DelFin 2003, n. 6.8.2, e 2004, n. 5.6.5). A tale scopo ha intrattenuto colloqui periodici con il presidente della giunta Swiss del Consiglio federale, il Capo del DFF, e con il rappresentante della Confederazione nel consiglio d'amministrazione, il direttore dell'AFF. In relazione alla Swiss la DelFin ha sempre affermato che non avrebbe stanziato crediti mediante procedura d'urgenza, come aveva fatto dopo il grounding della Swissair.

Visto che i risultati aziendali di Swiss non hanno conosciuto lo sviluppo auspicato e che i colloqui relativi all'integrazione in un'alleanza non hanno dato esito positivo, la situazione della compagnia aerea è peggiorata di mese in mese. È risultato sempre più chiaro che la vendita a un'altra compagnia aerea avrebbe costituito un possibile scenario per la sopravvivenza e l'ulteriore sviluppo della Swiss. Un'altra opzione era allora rappresentata dallo stanziamento di ulteriori crediti consistenti da parte del Parlamento per permettere alla Swiss di operare alcuni investimenti pianificati.

Nel marzo 2005 la situazione si è acuita ed è emersa la questione – anche in seno all'opinione pubblica – della vendita di Swiss alla Lufthansa. Nel frattempo le trattative tra le due compagnie sono state portate avanti senza informarne ufficialmente l'opinione pubblica. A proposito della partecipazione della Confederazione alla Swiss, pari al 20 per cento circa, ci si è infine dovuti porre la questione circa la competenza per la vendita delle azioni della Confederazione alla Lufthansa. Fondandosi su un parere giuridico dell'AFF, stilato d'intesa con l'Ufficio federale di giustizia, il Consiglio federale era dell'opinione che la competenza del Parlamento si fosse esaurita a suo tempo con lo stanziamento di un credito d'impegno per la partecipazione della Confederazione a un aumento del capitale della Crossair (cfr. decreto federale del 17 novembre 2001). Pertanto, in virtù dell'articolo 111 della legge federale sulla navigazione aerea (LNA), la competenza sarebbe esclusivamente del Consiglio federale.

Il 18 marzo 2005 l'Ufficio del Consiglio nazionale ha incaricato la DelFin di esaminare la questione della competenza del Consiglio federale per la vendita delle azioni della Swiss. Visto che un parere giuridico commissionato da un consigliere nazionale al prof. Thomas Fleiner dell'Università di Friburgo attribuiva al Parlamento la competenza per vendere le azioni in questione, si era in presenza di due concezioni giuridiche di tenore opposto.

Il 21 marzo la DelFin ha tenuto una seduta straordinaria. In precedenza aveva incaricato l'Ufficio federale di giustizia di prendere posizione sulla questione della competenza, di modo che aveva a disposizione tre pareri giuridici, di cui due (Ufficio federale di giustizia e prof. Fleiner) erano stati allestiti in tempi brevissimi.

Pur presentando un'argomentazione leggermente diversa, il parere dell'Ufficio federale di giustizia è giunto allo stesso risultato dell'AFF. Nonostante non fosse convinta della propria competenza per valutare la questione della legittimazione alla vendita delle azioni, tenuto conto della scottante attualità politica e dell'urgenza dell'affare la DelFin se n'è occupata e ha tenuto incontri interlocutori separati con gli autori dei pareri giuridici disponibili. In seguito ha discusso intensamente con il Capo del DFF e il direttore dell'AFF le questioni materiali legate alla vendita della

Swiss. Questi l'hanno informata in merito alle trattative con Lufthansa, alle condizioni negoziate e agli aspetti giudicati essenziali dal Consiglio federale.

Dopo intense discussioni, la maggioranza della DelFin ha infine riconosciuto la competenza del Consiglio federale per la vendita delle azioni della Swiss. Essa ha tuttavia dichiarato di non essere legittimata a decidere definitivamente su tale questione e di essersi pronunciata unicamente su espressa richiesta dell'Ufficio del Consiglio nazionale. L'opinione pubblica è stata informata in merito alle decisioni nel quadro di una conferenza stampa.

5.6.2 Tesoreria federale

Nel 2003 e nel 2004, alla DelFin sono stati sottoposti crediti aggiuntivi della Tesoreria federale. La DelFin ha quindi deciso di farsi nel 2005 un'idea più chiara della gestione della Tesoreria e delle strutture di vigilanza e controlling. A tal fine, alla metà di agosto del 2005 la sezione 3 della DelFin ha effettuato una visita informativa presso la Tesoreria federale.

In occasione della loro visita, i membri della DelFin hanno constatato che, come annunciato dal direttore dell'AFF, in occasione dell'avvicendamento alla testa della Tesoreria federale l'organizzazione è stata trasferita dalla fase pionieristica a una fase di maturità. Per quanto riguarda la struttura organizzativa della Tesoreria federale, occorre menzionare la nuova Divisione della gestione patrimoniale e debitoria e il nuovo posto del risk controller.

Per la DelFin riveste particolare interesse la funzione del risk controller, che è parte integrante di un nuovo piano di vigilanza e controlling dell'AFF e della Tesoreria federale. Il controlling comprende ora tre livelli di vigilanza: un controlling interno ai livelli della Tesoreria federale e dell'AFF, nonché un controlling esterno. Una volta conclusi i lavori concettuali preliminari, a metà del 2005 è stata avviata l'attuazione del nuovo piano di vigilanza.

I membri della sezione plaudono alla creazione dei due nuovi organi a livello strategico, il risk controller e l'Asset Liability Committee (ALCO). Con il risk controller viene introdotta una linea di reporting istituzionalizzata tra la Tesoreria federale e l'AFF. L'ALCO, composto di rappresentanti di diverse divisioni dell'AFF, verifica la strategia di acquisizione di denaro della Tesoreria federale e approva il piano di tesoreria.

In particolare, i membri della DelFin ritengono importante anche il fatto che il piano di vigilanza preveda elementi di un controlling esterno. A livello istituzionale, questa funzione è adempita dal CDF. Oltre alla revisione annuale del backup office, a scadenze regolari da uno a tre anni anche il front office e l'informatica vengono verificati dal CDF. Per disporre delle conoscenze specifiche necessarie per eseguire questi lavori, il CDF fa capo di volta in volta a esperti esterni. Il CDF è l'unico elemento di vigilanza esterno del piano di controlling.

Accanto alle questioni d'ordine organizzativo, in occasione della visita informativa si è discusso su questioni di principio relative alla politica in materia di acquisizione di denaro e di investimenti, nonché sulla strategia e la tattica della Tesoreria federale. A tale scopo è stato invitato un rappresentante della Banca nazionale svizzera (BNS), che ha illustrato le possibili politiche d'investimento e i relativi rischi.

I membri della DelFin sono inoltre stati informati nel dettaglio dall'AFF su come le ipotesi divergenti relative agli interessi influiscono sulle finanze della Confederazione, in particolare sugli interessi passivi. Attualmente l'AFF può procedere unicamente a considerazioni statiche, vale a dire ipotizzando una politica degli investimenti sempre costante. L'AFF prospetta tuttavia che dalla primavera del 2006 si possano considerare anche elementi dinamici. Una considerazione statica con ipotesi inerenti agli interessi di mezzo punto percentuale in meno o in più influisce nel modo seguente sull'aggravio diretto degli interessi e sulle conseguenze indirette per l'aggio/disaggio: gli interessi passivi preventivati diminuiscono o aumentano rispetto ai dati riportati nel preventivo e nel piano finanziario, secondo i modelli di calcolo del 2006 e 2007, nell'ordine di ± 10 per cento (± 380 mio.). Le variazioni vanno ricondotte per poco meno di $\frac{2}{3}$ al cambiamento dell'aggio/disaggio e per poco più di $\frac{1}{3}$ all'aggravio diretto degli interessi. Dal 2003 gli interessi passivi vengono rettificati in ragione della somma degli aggi/disaggi. In seguito al calo degli interessi osservato negli ultimi anni, la maggior parte delle obbligazioni federali in circolazione è quotata a oltre il 100 per cento. Di conseguenza, al momento di aumentare i prestiti esistenti, nel 2003 e 2004, si sono avuti aggi ben al di sopra della media (2003: 514 mio., 2004: 617 mio.). Negli anni 2005–2007 è quindi stato necessario effettuare pagamenti supplementari di interessi per un importo di 129 milioni di franchi (a causa dell'aggio 2003: 49 mio., a causa dell'aggio 2004: 80 mio.). Negli anni successivi questo carico diminuirà in seguito alla scadenza dei prestiti.

La DelFin approva le riforme organizzative avviate in seno alla Tesoreria federale e chiederà di essere informata nell'estate 2006 sullo stato dell'attuazione.

5.6.3 Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC); progetti informatici

Il DFF ha deciso, assieme all'AFC e all'UFIT, di continuare per ora a gestire su una piattaforma non conforme a NOVE-IT le applicazioni informatiche complesse nel settore dell'imposta federale diretta e dell'imposta sul valore aggiunto. La manutenzione di queste applicazioni invecchiate è tuttavia onerosa e richiede presso l'UFIT lavori di manutenzione annuali per un volume di 12 anni-uomo. L'UFIT deve mettere a disposizione queste risorse per ridurre al minimo il rischio di interruzioni di sistema. L'AFC parte dal presupposto che il progetto sarà operativo al più presto nel 2008.

Grazie al cosiddetto progetto INSIEME si effettuerà una verifica dei processi allo scopo di orientare l'intera organizzazione dell'AFC ai processi predefiniti. Nel giugno 2005 la DelFin ha valutato lo stato di altri progetti parzialmente collegati a INSIEME. Dopo aver analizzato il rapporto del CDF, la DelFin ha ritenuto che i progetti fossero problematici in particolare per tre aspetti. Da un lato ha lamentato il fatto che per i progetti costosi di durata pluriennale non vi siano crediti d'impegno. Il rappresentante del DFF ha prospettato che nel preventivo 2006 sarà sottoposto al Parlamento un credito d'impegno corrispondente. Con decreto del Consiglio federale del 17 agosto 2005, il DFF è stato autorizzato a sottoporre il credito d'impegno al Parlamento. Un altro punto critico indicato dalla DelFin è costituito dai deficit già constatati nel settore del sistema di controllo interno. Essa concede che con il nuovo

responsabile di progetto, impiegato a tempo pieno dal gennaio 2005, sono state create le premesse per un migliore coordinamento fra i tre progetti. La DelFin ha infine avuto da ridire sul fatto che la messa in esercizio operativa del nuovo sistema venga ora a realizzarsi nella fase finale dello scadenziario originario. Considerato che le conseguenze e i rischi diretti e indiretti legati a tale attuazione tardiva non erano chiari, la DelFin ha incaricato il CDF di procedere a ulteriori accertamenti di dettaglio a questo proposito. In vista della prima seduta ordinaria, il CDF ha inoltre prospettato diversi rapporti di verifica nel settore delle TIC.

La DelFin approva le condizioni create dall'AFC per migliorare il coordinamento dei progetti. Nel quadro di una visita informativa nel 2006, chiederà di essere informata sullo svolgimento dei progetti.

5.6.4

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL): risanamento di edifici e politica delle pigioni

Durante la seduta ordinaria dell'agosto 2005, la DelFin ha analizzato un rapporto del CDF concernente la verifica del credito d'opera «Risanamento completo del Bernerhof». Le carenze evidenziate dal CDF mostrano fra l'altro che per i progetti futuri occorrerà migliorare il controllo interno del progetto e il rilevamento tempestivo delle esigenze. Al momento dell'avvio del progetto, ad esempio, non erano sufficientemente chiare le esigenze concernenti i settori della sicurezza e della rappresentanza, tanto che anche durante la fase di costruzione sono emerse incertezze sulla futura utilizzazione. La DelFin è consapevole del fatto che la definizione delle esigenze non faccia parte dei compiti principali dell'UFCL che si occupa unicamente delle condizioni quadro e deve pertanto poter contare su una chiara e tempestiva comunicazione delle esigenze da parte dei beneficiari delle prestazioni. Questi ultimi e l'UFCL dovranno pertanto sviluppare in futuro una migliore comprensione comune del lavoro relativo al progetto.

In merito a un altro rapporto di revisione del CDF sul *Facility Management* all'UFCL, è stato affrontato il tema della fatturazione interna delle pigioni, al quale la DelFin intende prestare una particolare attenzione in considerazione dell'imminente introduzione del Nuovo modello contabile (NMC). Conformemente agli obiettivi fissati dall'UFCL, alla fine del 2005 si è dovuta introdurre la contabilità analitica e si devono concludere contratti di locazione con tutti gli uffici civili della Confederazione. Nell'estate del 2005 la DelFin ha chiesto all'UFCL informazioni sullo stato del progetto. In quel momento l'UFCL non era tuttavia ancora in grado di fornire alla DelFin indicazioni più precise sui contratti di locazione che dovevano essere conclusi con le singole unità amministrative e in particolare sulla determinazione delle pigioni.

La DelFin esaminerà nel dettaglio i contratti di locazione interni all'Amministrazione e la determinazione delle pigioni nel quadro dell'attuazione del Nuovo modello contabile..

5.6.5

Vignetta autostradale elettronica

Nel quadro di una discussione con il Capo del DFF, la DelFin è stata resa attenta al fatto che, in seguito all'elaborazione di un disegno di legge concernente la tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali, il sistema di riscossione della vignetta autostradale è stato riesaminato. Fra i possibili sistemi di riscossione è stata ventilata anche l'introduzione di una vignetta elettronica.

Quest'ultima ha attirato l'attenzione della DelFin per due ragioni particolari: da un lato, essa limita decisamente le possibilità di abuso; dall'altro, i costi di investimento connessi all'introduzione di una vignetta elettronica possono essere ammortizzati in soli due anni grazie agli introiti supplementari previsti. Per la DelFin non era quindi comprensibile il motivo per il quale il DFF non abbia dato la priorità alla soluzione della vignetta elettronica, più idonea alle esigenze del futuro, e l'ha invitato a farle pervenire lo studio di fattibilità.

Nel corso della quinta seduta ordinaria del 2005 e della prima seduta ordinaria del 2006, la DelFin ha esaminato lo studio di fattibilità pervenutole e ne ha discusso con i responsabili del DFF. Lo studio verte in particolare su due punti che hanno spinto il DFF ad assumere una posizione negativa nei confronti dell'introduzione della vignetta elettronica allo stato attuale delle cose. Il DFF ritiene innanzitutto che le ipotesi alla base dello studio di fattibilità non siano sufficientemente attendibili dal momento che i previsti introiti supplementari sono condizionati da un fattore di incertezza relativamente importante. La fattibilità inoltre è messa in discussione per quanto riguarda l'attuazione e i controlli, in particolare per i veicoli registrati all'estero. Il DFF è dell'opinione che lo studio di fattibilità evidenzi in merito alcune lacune.

La DelFin invita il DFF a concretizzare il progetto della vignetta elettronica non appena le premesse tecniche lo permettano, poiché l'investimento lascia prevedere un'importante redditività.

5.6.6

Riforma dell'Amministrazione

Con i programmi di sgravio 2003 e 2004 e il piano di rinuncia a determinati compiti, la riforma dell'Amministrazione costituisce uno dei pilastri della strategia di consolidamento delle finanze prevista dal Consiglio federale. La riforma dell'Amministrazione dovrebbe permettere di ottimizzare le strutture e le procedure amministrative e di eliminare i dopponi. Fra i progetti essenziali rientrano la conduzione, la strategia e le procedure in materia di personale, la semplificazione e la riduzione della densità normativa in materia di personale o la semplificazione dell'organizzazione degli acquisti. La responsabilità del progetto è assunta collegialmente dal Consiglio federale e alcuni capidipartimento presiedono a parti del progetto.

La DelFin ha ottenuto informazioni approfondite sul progetto dal responsabile del DFF e dal delegato per la riforma dell'Amministrazione. Oltre alla presentazione degli obiettivi, del modo di procedere, dello stato dei lavori, delle conseguenze per il personale, è stata discussa anche la questione della costituzione del gruppo di lavoro.

Il DFF assume nei confronti del Consiglio federale e dell'Amministrazione la responsabilità di uno svolgimento corretto dal profilo finanziario e del diritto degli acquisti. Questa responsabilità concerne anche lo statuto giuridico e le condizioni d'assunzione dei cinque membri del gruppo di lavoro. Dopo i chiarimenti ottenuti dal Dipartimento delle finanze, la DelFin ha richiesto i contratti conclusi con il gruppo di lavoro.

Dal momento che più commissioni parlamentari hanno iniziato a occuparsi della riforma dell'Amministrazione, nell'ottobre 2005 gli Uffici delle due Camere hanno deciso di affidare questo affare alle Commissioni della gestione. La DelFin non seguirà pertanto più da vicino la riforma dell'Amministrazione, se non per quanto riguarda l'assunzione del gruppo di lavoro.

5.7 Dipartimento federale dell'economia

5.7.1 Expo 01/02

La Delegazione delle finanze ha seguito fin dal 1998 la preparazione, l'esecuzione e i lavori conclusivi dell'esposizione nazionale Expo 01/02. A scadenze regolari ha ottenuto informazioni sullo svolgimento del progetto (cfr. rapporto annuale DelFin 2003, n. 6.7.3).

In vista della terza seduta ordinaria della DelFin, il DFE le ha sottoposto la liquidazione finale provvisoria, il rapporto di revisione del CDF e il rapporto finale della Direzione del progetto concernente le quattro esposizioni della Confederazione. I rapporti evidenziano chiaramente come, all'inizio del progetto, la pianificazione presentasse lacune essenziali anche se classiche. In particolare, l'errore dalle conseguenze più pesanti sono state le previsioni degli introiti decisamente ottimiste e poco realistiche. A questa conclusione è giunto anche il Controllo federale delle finanze nel suo rapporto speciale commissionatogli dal Consiglio federale nell'estate del 2003 in risposta a un'esplicita richiesta delle Commissioni della gestione e della Delegazione delle finanze. Nel suo rapporto il CDF ha tratto 20 insegnamenti su come si possano evitare gli errori constatati dall'ambito di Expo 01/02, qualora si intenda realizzare in futuro un'altra esposizione nazionale o eventuali grossi progetti analoghi. Nella seduta del 22 giugno 2005, il Consiglio federale ha preso atto del rapporto e ha affermato che gli insegnamenti ivi contenuti saranno presi in considerazione in occasione di future esposizioni nazionali o di analoghe importanti manifestazioni, in aggiunta alle istruzioni del DFF.

La DelFin ha discusso il rapporto nel corso della quarta seduta ordinaria. Essa ritiene essenziale in particolare che gli insegnamenti menzionati nel rapporto vengano in futuro effettivamente applicati. Rivolgendosi pertanto al Consiglio federale, l'ha invitato a esprimere un parere su come avrebbe agito affinché tali insegnamenti vengano presi in considerazione in occasione di manifestazioni future. In particolare è interessata all'insegnamento concreto che il Governo trarrà dal rapporto per l'organizzazione di EURO 2008. La DelFin ha discusso la dettagliata risposta del Consiglio federale durante la sesta seduta ordinaria in occasione di un colloquio con il Capo del DDPS su EURO 2008 (cfr. n. 5.5.4).

Sulla base dei rapporti la DelFin non ha valutato unicamente i ruoli rivestiti dalla direzione di progetto e dai diversi uffici dell'Amministrazione, ma ha analizzato criticamente anche il proprio ruolo e il proprio comportamento. Nel suo rapporto il

CDF ha concluso che il lavoro di accompagnamento svolto dalla DelFin sia stato ragionevole nonostante siano stati tollerati gli errori di valutazione irrimediabili fatti all'inizio.

5.7.2 Visita informativa della Sezione 2 presso l'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT)

Nell'agosto 2005 la Sezione 2 della DelFin ha svolto una visita informativa all'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT). I membri della DelFin hanno ottenuto informazioni dalla direzione dell'UFFT sull'attuazione della nuova legge sulla formazione professionale e del messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia. I rappresentanti dell'ufficio tecnico hanno inoltre presentato gli sviluppi in materia di politica della formazione in Europa e in Svizzera.

L'attuazione della legge sulla formazione professionale implica fra l'altro l'adeguamento e la messa in vigore (entro la fine del 2007) di circa 300 ordinanze sulla formazione. L'UFFT ritiene che la riforma sia complessa e particolarmente impegnativa dal profilo della comunicazione a causa dell'alto numero di attori coinvolti (Confederazione, Cantoni, associazioni professionali). Già fin d'ora appare chiaro che le quasi 300 ordinanze sulla formazione non potranno essere adeguate nei cinque anni concessi fino alla fine del 2007. La causa di questo ritardo è da attribuire alle insufficienti risorse attualmente a disposizione della Confederazione e dei Cantoni e necessarie allo svolgimento, entro i termini previsti, dei lavori pendenti. Inoltre, il cambiamento di sistema che la nuova legge sulla formazione professionale implica per tutti gli attori è connesso a una ridefinizione dei loro ruoli che, nonostante i notevoli sforzi nell'ambito della comunicazione profusi dall'UFFT, non possono essere considerati ancora come definitivi.

I membri della Delegazione sono rimasti colpiti dall'importante numero di profili professionali che rimarranno anche dopo la conclusione della revisione. Nel quadro della revisione delle ordinanze sulla formazione, l'UFFT cerca, in collaborazione con le associazioni professionali, soluzioni per ridurre il numero relativamente alto di profili professionali nella formazione di base. In singoli casi una soluzione è stata trovata. Molte volte tuttavia gli sforzi dell'UFFT per ridurre il numero di profili professionali appaiono ardui, soprattutto quando sono in corso controversie fra le associazioni professionali.

Modifiche importanti riguardano inoltre il finanziamento. L'entrata in vigore della nuova legge sulla formazione professionale implica il passaggio da un sistema di finanziamento basato sulle spese a un sistema di forfait per persona. Nel contempo la partecipazione della Confederazione alle spese per la formazione professionale dell'ente pubblico aumenta progressivamente dall'attuale 16 per cento al 25 per cento. L'aumento sarà progressivo poiché, sulla base di una convenzione transitoria conclusa con i Cantoni, l'attuale sistema basato sulle spese resterà in vigore fino al 2007. Il cambiamento di sistema permetterà ai Cantoni di usufruire di un maggiore margine di manovra nell'impiego dei mezzi. Spetterà quindi ai Cantoni maturare le necessarie esperienze nell'ambito di questa maggiore libertà al fine di poter garantire un impiego adeguato dei mezzi. L'UFFT assiste i Cantoni per quanto riguarda le

possibilità di contabilizzazione e di impiego di questi mezzi non direttamente vincolati.

I membri della DelFin sono particolarmente interessati all'evoluzione nel settore socio-sanitario, settore chiamato ad affrontare importanti cambiamenti dal momento che non disponeva finora di una formazione di livello secondario II. Gli importanti compiti dell'UFFT in questo ambito riguardano fra l'altro la ripartizione dei compiti tra la Croce Rossa Svizzera (CRS) e gli enti pubblici (Confederazione e Cantoni) nonché il coordinamento delle differenti formazioni. A questo proposito gli ospedali devono assumere, in qualità di datori di lavoro, un ruolo più attivo di quello svolto in passato.

Finora il livello terziario B non esisteva nel settore sociale. Il settore socio-sanitario romando era tradizionalmente già organizzato secondo criteri accademici. Questa filosofia si è ora diffusa in tutta la Svizzera e le formazioni di infermiera, levatrice e dietista sono state inserite nel quadro della scuola universitaria professionale. Tale impostazione rischia tuttavia di promuovere queste professioni a un livello accademico provocando un indesiderato aumento dei costi del settore sanitario.

Un altro oggetto sul quale i membri della Delegazione sono stati informati è quello degli sviluppi della politica europea in materia di formazione. Attualmente il Consiglio federale sta preparando il messaggio sulla partecipazione della Svizzera ai programmi dell'UE, che presenterà i costi che la Svizzera dovrebbe sopportare partecipando ai programmi di formazione e di ricerca dell'UE. A partire dal 2007 l'UE prevede nuove attività, tra le quali tre programmi decisi dalla Commissione UE che sono raggruppati nel cosiddetto triangolo della conoscenza («Triangle of Knowledge»). Nel luglio 2005 il Consiglio europeo ha tuttavia rimesso in discussione i tre programmi a causa degli alti costi. Se le cifre presentate dalla Commissione relative ai costi dei tre programmi sono attendibili, per la sua partecipazione la Svizzera dovrebbe contribuire con diversi miliardi sull'arco dei sette anni.

Dalla visita informativa la DelFin ha concluso fra l'altro che il numero dei profili professionali debba ritenersi eccessivo nell'ottica dell'attuale formazione continua. L'UFFT è pertanto invitato a cercare altre possibilità per ridurre la diversificazione dei profili professionali.

La DelFin ha valutato in maniera critica l'evoluzione nel settore delle professioni sociosanitarie. I rappresentanti dell'ente pubblico, che costituiscono i principali datori di lavoro in questi settori professionali, devono raggrupparsi allo scopo di evitare che i costi salariali assumano sempre più un ruolo trainante nella crescita dei costi nel settore sanitario. L'evoluzione che si sta delineando mostra quanto sia opportuno intervenire per contrastare attivamente questa tendenza. Il personale incaricato di attuare la legge sulla formazione professionale è in gran parte finanziato mediante crediti specifici. La DelFin ritiene che questi crediti debbano essere trasferiti nelle rubriche riservate al personale poiché non si tratta di posti provvisori.

La DelFin incoraggia l'UFFT ad adoperarsi, in collaborazione con le associazioni professionali per ridurre i profili professionali.

5.7.3

Istituto di virologia e di immunoprofilassi (IVI); raggruppamento dei laboratori di alta sicurezza

L'istituto di virologia e di immunoprofilassi (IVI), che rappresenta il centro nazionale di riferimento per le epizootie altamente contagiose e il laboratorio di ricerca dell'Ufficio federale di veterinaria (UFV), è stato fondato nella seconda metà degli anni Ottanta in sostituzione dell'Istituto federale dei vaccini e viene gestito mediante mandato di prestazione (ufficio GEMAP).

In occasione della presentazione del mandato di prestazioni per il periodo 2004 – 2007, la DelFin ha individuato diversi elementi che hanno messo in discussione l'economicità dell'IVI. Essa ha fra l'altro constatato che il grado di finanziamento netto nei confronti del periodo precedente ha segnato un incremento del 10,5 per cento e il grado di copertura dei costi è diminuito a causa dei minori introiti. La DelFin ha pertanto incaricato il Controllo federale delle finanze (CDF) di verificare l'economicità dell'IVI al fine di chiarire in particolare se sia ancora sostenibile gestire e mantenere in Svizzera un Istituto per la salute animale.

Nel relativo rapporto, esaminato dalla DelFin nel giugno 2005, il CDF giunge alla conclusione che l'utilità di un laboratorio nazionale di alta sicurezza in Svizzera resta fondamentalmente incontestata. Il CDF fa tuttavia notare gli alti costi d'esercizio e di manutenzione dell'impianto di alta sicurezza e constata che le stalle degli animali non vengono più utilizzate da anni. Nel contempo richiama l'attenzione sul fatto che il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) sta progettando la costruzione di un nuovo laboratorio di alta sicurezza a Spiez. Dato che la necessità di un laboratorio di alta sicurezza per il settore umano e militare è accertata, il CDF ha raccomandato di verificare se la concentrazione presso l'IVI dei laboratori di riferimento necessari per tutte le malattie altamente contagiose possa rappresentare un'alternativa efficace e adeguata alla nuova costruzione prevista a Spiez. La raccomandazione del CDF, sostenuta anche da altri servizi tecnici, ha indotto la DelFin nell'estate 2005 a chiedere al Consiglio federale di procedere a un'analisi complessiva delle capacità necessarie alla Svizzera e finanziate dalla Confederazione nel settore dei laboratori di alta sicurezza.

Il 25 gennaio 2006, il Consiglio federale ha presentato il rapporto alla DelFin. Come si evince anche dal comunicato stampa del 25 gennaio 2006 del Dipartimento federale dell'interno, il Consiglio federale giunge alla conclusione che l'integrazione del laboratorio per il settore medico nell'IVI non è sostenibile per ragioni tecniche e finanziarie. Il Consiglio federale persegue tuttavia una stretta collaborazione fra i diversi settori mediante una rete di competenze. La DelFin ha trattato il rapporto del Consiglio federale durante la prima seduta del 2006.

La DelFin prende atto delle conclusioni del Consiglio federale tratte dall'analisi sulla fattibilità e l'utilità del CDF. La DelFin si riserva la facoltà di far esaminare nel quadro della deliberazione sul messaggio concernente la costruzione se la rete di competenze sfrutta in modo efficace le possibili sinergie.

La *SAPOMP Wohnbau AG* opera in base a un accordo sulle prestazioni concluso con il Dipartimento federale dell'economia (DFE). Essa svolge da un lato valutazioni e accertamenti su incarico dell'Ufficio federale dell'abitazione (UFAB) e, dall'altro, recupera nelle aste pubbliche o mediante trattative private gli immobili abitativi a rischio che hanno beneficiato della LCAP. Su richiesta della Delegazione delle finanze, l'UFAB ha provveduto affinché il rapporto di gestione della SAPOMP venga presentato alla DelFin.

Tale rapporto di gestione è stato trattato dalla DelFin nel corso della quinta seduta ordinaria del 2004. I membri hanno constatato che gli acquisti continuano a rappresentare una quantità di gran lunga superiore a quella degli oggetti venduti e che di conseguenza il patrimonio immobiliare continua ad aumentare. La DelFin ha chiesto di conseguenza al Controllo federale delle finanze (CDF) di sottoporre quest'evoluzione a un'analisi approfondita e di renderne conto alla DelFin. Al momento dell'esame del rapporto annuale 2004 della SAPOMP, nell'agosto 2005, il CDF ha presentato alla DelFin un parere. Il CDF giunge alla conclusione che la situazione della SAPOMP è complessivamente migliorata rispetto all'anno precedente. Grazie alla ripresa di oggetti per il tramite della SAPOMP, è stato possibile rimborsare alla Confederazione riduzioni di base per un ammontare di 10,8 milioni di franchi. Il CDF constata comunque che il patrimonio immobiliare è cresciuto del 7 per cento anche nel 2004. Come in passato, l'aumento degli attivi fissi ha comportato un nuovo accrescimento dei rischi.

La continua crescita del patrimonio immobiliare nel corso degli ultimi anni ha impedito alla SAPOMP di raggiungere uno degli obiettivi essenziali, ossia la rivendita degli immobili. La DelFin si chiede fundamentalmente se, alla luce delle esperienze maturate, l'attività della SAPOMP Wohnbau AG abbia ancora senso.

Il mancato raggiungimento dell'obiettivo ha convinto la DelFin a esaminare più attentamente il mandato di prestazioni attualmente in vigore fra il DFE e la SAPOMP. La DelFin ha constatato con soddisfazione che, accanto a una chiara definizione degli indicatori della prestazione, nel mandato di prestazioni rinnovato a metà del 2005 ha trovato applicazione anche una verifica della politica di gestione. La SAPOMP quindi, insieme all'UFAB e d'intesa con gli organi di vigilanza finanziaria della Confederazione, deve esaminare entro l'anno se ed eventualmente mediante quali misure organizzative, giuridiche o di altro genere la Confederazione può ridurre il suo impegno in termini di capitali.

La DelFin condivide la prevista verifica della politica di gestione e l'estensione del controllo dell'efficienza quali elementi integranti del nuovo mandato di prestazioni. Ha incaricato il CDF di verificare, una volta esaurito il mandato di prestazioni, l'attuazione di questi due elementi. Si fonderà su questo rapporto per decidere i passi ulteriori.

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

5.8.1 Visita informativa della Sezione 1 all'Ufficio federale delle strade

Il 1° settembre 2005, la Sezione 1 della DelFin ha svolto una visita informativa all'Ufficio delle strade (USTRA), ufficio che ha riorganizzato le proprie strutture e dal 1° settembre 2004 si articola in quattro divisioni lineari.

L'USTRA comprende innanzitutto la divisione «Affari della direzione», che prepara tutti i dossier stradali di competenza del Dipartimento, del Consiglio federale, del Parlamento e del Popolo. Questa divisione assiste anche il direttore in tutte le sue funzioni strategiche, politiche ed economiche. I compiti connessi alla gestione della rete stradale nazionale sono stati affidati alla divisione «Reti stradali». Fra questi compiti rientrano in particolare la preparazione dei dati concernenti il traffico e dei sistemi di gestione delle informazioni, la pianificazione della rete, la sicurezza ecc. La divisione «Infrastruttura stradale» esercita la sorveglianza sui progetti di strade nazionali, progetti gestiti dai Cantoni. Ad essa sono demandati la supervisione sull'attività di questi ultimi nel settore della manutenzione corrente e tutti i compiti dell'Ufficio in materia di sussidi stradali. Le competenze della divisione «Circolazione stradale» si estendono a tutte le questioni connesse all'ammissione dei veicoli e degli utenti sulla rete stradale nonché allo sviluppo del diritto in materia di circolazione stradale. Le unità «Gestione della qualità», «Personale» e «Revisioni» sono direttamente subordinate al direttore e costituiscono il suo Stato maggiore. Inoltre, un'unità provvisoria «Progetti organizzativi» lo affianca per preparare l'ufficio alla gestione con mandato di prestazioni e budget globale (GEMAP) a partire dal 1° gennaio 2007. L'USTRA conta 168 collaboratrici e collaboratori.

I programmi di sgravio 2003 e 2004 comportano riduzioni di spesa pari agli importi (cumulati) seguenti:

2004:	85 milioni
2005:	232 milioni
2006:	384 milioni
2007:	175 milioni
2008:	40 milioni

Il piano di rinuncia a determinati compiti prevede ad esempio la riduzione delle spese d'equipaggiamento e di materiale per i conteggi automatici e i mandati di ricerca. L'incidenza finanziaria di tali riduzioni è stimata a

664 000 franchi	per il 2006
1 264 000 franchi	per il 2007
1 896 000 franchi	per il 2008.

La nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), accettata in votazione popolare il 28 novembre 2004, contempla anche la riorganizzazione delle competenze in materia stradale. A tale scopo è stato messo in consultazione un avamprogetto di legge. Ne è scaturito un modello emendato dalla Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente (DCPA). Il 25 maggio 2005,

il Consiglio federale ha adeguato quindi nel disegno di legge i principi che disciplinano i compiti del committente, la proprietà delle strade nazionali ecc. In base alla pianificazione, la nuova legge potrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2008.

La struttura sommaria che emerge da questa legge assegna all'USTRA il ruolo di committente che dispone di filiali. Organizzazioni cantonali raggruppate in unità regionali sono incaricate dell'utilizzazione. La sistemazione e la manutenzione delle strade sono affidate a privati. Con questa nuova struttura, l'USTRA riprende sotto la propria responsabilità una parte degli effettivi (600 collaboratori) dei Cantoni per svolgere i compiti di committente, ossia circa 300 persone altamente qualificate, di cui 70 assegnate alla centrale e il resto alle filiali.

La nuova struttura persegue l'obiettivo di una maggiore efficienza dal momento che il fabbisogno in personale del committente si limiterà a 300–400 persone, in confronto alle 600 persone impiegate in precedenza. D'altro canto, si valuta che il potenziale di risparmio sia elevato, in particolare per la manutenzione corrente delle strade, per l'ordinazione del materiale e per le procedure d'acquisizione.

Infine, il progetto «FISP New ASTRA» prevede una ripartizione dei compiti di sorveglianza secondo cui l'USTRA dovrà assumere la revisione della pianificazione, della manutenzione e dell'utilizzazione delle strade, mentre il controllo del completamento della rete resterà un compito esercitato d'intesa con il controllo delle finanze dei Cantoni.

Dal rapporto redatto dalla sua sezione, la DelFin evince che la riforma dovrebbe permettere in prospettiva di correggere una situazione che non è più soddisfacente. In effetti, attualmente i Cantoni non sono più stimolati a risparmiare, poiché la Confederazione si assume la maggior parte dei costi di realizzazione e di manutenzione delle strade. Le previste ristrutturazioni dell'organico (riduzione del numero di collaboratori da 600 a 300 al massimo e loro trasferimento dai Cantoni all'USTRA) devono avvenire in modo non traumatico mediante prepensionamenti o offerte di nuovi impieghi. Dal profilo della sorveglianza, occorre rilevare che il Controllo federale delle finanze può intervenire unicamente come revisore dei conti presso i Cantoni, che dispongono di un'autonomia molto ampia. La DelFin ritiene che si debba colmare questa lacuna e rafforzare l'organo di revisione dell'USTRA.

La DelFin condivide la riforma che scaturisce dalla NPC Strada, in quanto consente di realizzare una maggiore mole di lavori con minori mezzi senza rallentare il programma di realizzazione e di completamento della rete delle strade nazionali. La riforma e la ristrutturazione previste comporteranno certamente alcune incertezze. Ad ogni buon conto, questa riforma necessiterà una stretta collaborazione da parte dei Cantoni. Sarà opportuno pertanto evitare un sovradimensionamento della nuova organizzazione in modo tale da non doverla ridurre in un secondo tempo. È senz'altro meglio, eventualmente, ricorrere alla procedura dei crediti supplementari.

Invitato a esprimersi sulle osservazioni precedenti, il capo del Dipartimento ha dichiarato di condividere pienamente il parere della DelFin, ritenendo che l'USTRA debba rimanere quanto più snella possibile, fatta salva la ripresa delle attività esercitate dai Cantoni e, di conseguenza, di una parte del personale che le svolge.

Per quanto concerne la dotazione dell'ispezione delle finanze, occorre distinguere fra la situazione attuale e il modello futuro che risulterà dalla nuova ripartizione dei compiti (NRC). Attualmente, il Cantone è committente e pertanto spetta all'organo di controllo cantonale svolgere il lavoro. L'organo di revisione finale comporta sei

persone che si occupano della supervisione sull'attività dei controlli cantonali. Stante questa situazione, non vi è la possibilità di aumentare il personale federale. Se, invece, nel quadro della NRC la Confederazione dovesse diventare committente la situazione sarebbe diversa. In tal caso occorrerebbe rafforzare il Controllo delle finanze e ampliare l'ispezione delle finanze dell'USTRA.

Infine, la NRC prevede che la Confederazione verifichi direttamente il settore contrattuale e degli acquisti. Essa dovrà provvedervi con l'aiuto di specialisti dei servizi giuridici e delle acquisizioni, che dovranno essere potenziati con quattro nuovi posti.

5.8.2 Vertice mondiale della Società dell'informazione

La prima fase del vertice mondiale della Società dell'informazione (VMSI) si è tenuta nel 2003 a Ginevra. In seguito a un riporto di credito stanziato nel supplemento al preventivo 2004, la Commissione delle finanze del Consiglio nazionale ha invitato la DelFin a esaminare i conti del VMSI presentati dal Cantone di Ginevra. In effetti, la Commissione aveva espresso alcune critiche sull'importo delle indennità concesse per questa manifestazione. In ossequio alla richiesta della Commissione, la DelFin ha incaricato il CDF di sottoporre a revisione i conti controversi.

Del suo rapporto del 5 gennaio 2005, il CDF ha innanzitutto rilevato che l'insieme dei crediti votati a favore del VMSI ammontava a 18,7 milioni, di cui 4,06 milioni votati nel quadro del supplemento II 2004. Per quanto riguarda quest'ultimo credito, fatto passare come interamente compensato, il CDF ha notato che 3 milioni, trasferiti a scapito del credito dell'Ufficio federale delle strade (USTRA) per i passaggi a livello, non costituivano una vera e propria compensazione, poiché rappresentavano un importo inerente talune spese che sono state rimandate. In considerazione delle prestazioni proprie in materia di organizzazione, di sicurezza ecc. fornite dai servizi federali, il costo reale del VMSI ha così raggiunto per la Confederazione 25,3 milioni di franchi. La DelFin osserva tuttavia che il ruolo di leader rivestito congiuntamente da Confederazione, UFCOM e Ginevra in questo settore poteva giustificare questa spesa.

Per contro, il CDF è giunto alla conclusione che attualmente i rendiconti degli impegni in materia di sicurezza del Cantone di Ginevra sono insoddisfacenti e poco trasparenti, in particolare per quanto riguarda il calcolo delle ore supplementari e della loro retribuzione. D'altro canto, le indennità forfetarie accordate al Cantone sono poco trasparenti e alquanto soggettive. Il CDF ha ritenuto di conseguenza che si debba proporre al Cantone di Ginevra una convenzione sulle prestazioni analoga a quella conclusa con altri enti pubblici, allo scopo di meglio definire i compiti, il genere di avvenimenti per i quali garantire la sicurezza, i criteri di indennizzo ecc. Secondo il CDF, il DFGP dovrebbe essere sollecitato a elaborare questa convenzione sulle prestazioni.

La DelFin condivide le conclusioni del CDF e ha invitato il Consiglio federale a muovere i passi necessari presso il Cantone di Ginevra in vista dell'elaborazione (da parte del DFGP) e della firma di una convenzione sulle prestazioni in questa materia: una misura tanto più opportuna in quanto la Confederazione dovrà, per quanto noto, occuparsi della sicurezza dei campionati europei di calcio (2008) insieme con le città svizzere.

In questa prospettiva, la DelFin seguirà l'attuazione di questa misura.

5.8.3

Mandati affidati a consulenti ed esperti esterni: crediti accordati per la questione del ritorno del lupo e della lince in Svizzera

Nel suo ultimo rapporto d'attività, la DelFin fa il punto dei suoi esami concernenti i mandati e le perizie affidate dall'Amministrazione a terzi (cfr. rapporto 2004, n. 3.7). Essa ha criticato in particolare il fatto che alcuni mandati erano dettati da un eccesso di zelo dell'Amministrazione e non sarebbero stati indispensabili.

Dalle sue investigazioni in questo settore, la DelFin ha constatato che l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAFP) ha affidato alcuni mandati di esperti per approfondire la questione del ritorno del lupo e della lince in Svizzera. Dal momento che la questione è controversa, la DelFin ha chiesto informazioni all'UFAFP. Nella sua risposta, questo Ufficio ha giustificato i lavori sottolineando quanto sia indispensabile conoscere il numero di linci e di lupi nonché la loro distribuzione per poter mettere in atto il Concetto lupo Svizzera e il Concetto lince Svizzera, elaborati sulla base dell'articolo 10 dell'ordinanza sulla caccia e la protezione dei mammiferi e degli uccelli selvatici (OPC). Questo monitoraggio è necessario in particolare per poter intervenire ed eliminare certe linci o certi lupi che causano danni o per poter versare indennità per gli animali da reddito uccisi (art. 10 OPC). Fra il 2000 e il 2007, i costi sono diminuiti da 1'600'000 a 300'000 franchi.

L'Ufficio precisa anche che nel 2000 il Gran Consiglio del Cantone di San Gallo ha deciso di far tornare la lince sul proprio territorio e di reintrodurla attivamente, mentre i Consigli di Stato dei Cantoni di Appenzello Interno e di Appenzello Esterno, di San Gallo, di Turgovia e di Zurigo nonché l'UFAFP hanno firmato un contratto in vista dell'introduzione della lince nella Svizzera nordorientale.

I lupi e le linci sono predatori e le aggressioni contro animali da reddito, segnatamente le pecore, causano problemi e reazioni che vanno affrontati controllando le popolazioni di queste specie. Per ridurre tali conflitti, l'UFAFP sostiene e favorisce le misure di protezione delle greggi, in particolare il ricorso a pastori e a cani da guardia. La custodia delle pecore e le misure di protezione delle greggi sono efficaci non soltanto contro i grandi predatori ma anche contro i cani randagi e le volpi. Il ricorso a pastori permette inoltre una migliore utilizzazione degli alpeggi nonché una migliore sorveglianza dello stato di salute delle pecore. L'UFAFP partecipa al finanziamento di queste misure utili agli allevatori e all'agricoltura di montagna. Fra il 2003 e il 2007 i costi sono diminuiti da 1 070 000 a 780 000 franchi.

Conformemente alla richiesta della DelFin, per poter attestare i costi causati dal monitoraggio di base dei grandi predatori e dalle misure di prevenzione, l'UFAFP ha fatto aprire due sotto-rubriche supplementari all'interno della rubrica di preventivo 810.3600.305 concernente l'esecuzione della protezione delle specie. Questa misura deve consentire di assicurare in qualsiasi momento la trasparenza della pianificazione e dei costi.

La DelFin non si è accontentata di queste spiegazioni. Ha invitato l'UFAFP a fornirle informazioni supplementari sui costi interni generati dai grandi predatori. Nella sua risposta, l'UFAFP ha sottolineato che le spese approvate per i grandi predatori seguono un'evoluzione analoga a quella dei costi esterni, relativamente elevati fra il 1999 e il 2002. Gli organi di informazione hanno manifestato a volte un particolare interesse per la questione dei grandi predatori. È stato necessario rispondere a numerose lettere di cittadini e trattare numerosi interventi parlamentari. Per poter affronta-

re questi compiti, l'UFAFP ha affidato il mandato «grandi predatori» a terzi. Questo mandato è giunto a scadenza alla fine del 2004. L'investimento in seno all'UFAFP è stato inferiore al 10 per cento del tempo di lavoro della Sezione caccia e fauna selvatica.

Per quanto riguarda il resto dell'Amministrazione federale, l'Ufficio dell'agricoltura è rappresentato nel gruppo di lavoro «grandi carnivori», che si riunisce mediamente una o due volte all'anno per un'intera giornata. Altri uffici e dipartimenti federali sono stati coinvolti nel quadro della consultazione sul Concetto lince Svizzera e sul Concetto lupo Svizzera in occasione della modifica dell'ordinanza sulla caccia nonché per quanto concerne diverse mozioni e interrogazioni del Parlamento. Nel complesso, il carico che questo compito implica per il resto dell'Amministrazione federale è insignificante.

L'UFAFP non procede a sondaggi presso i Cantoni per stabilire quanto tempo dedicano a temi specifici e non è quindi possibile fornire indicazioni in proposito. Questi costi dovrebbero tuttavia variare da un Cantone all'altro in funzione della presenza di grandi predatori. I Cantoni sono anche invitati a esprimere il loro parere nel quadro delle consultazioni. Alcuni Cantoni interessati sono rappresentati in seno al gruppo di lavoro «grandi carnivori» nonché in commissioni intercantonali. Dal 1999 al 2001, gli effettivi di linci erano molto importanti nelle Alpi nordoccidentali; durante questo periodo, i Cantoni particolarmente toccati dalla lince hanno dovuto sopportare probabilmente costi elevati. Anche l'apparizione del lupo implica lavoro supplementare nei Cantoni interessati.

La DelFin ha preso atto di queste informazioni e ha constatato che le spese di questo settore sono ormai arginate.

6 Conclusioni

La DelFin si è mostrata molto restrittiva e rigorosa nelle sue decisioni e nel suo apprezzamento degli affari che le sono stati sottoposti, così come d'altronde avviene da alcuni anni. Il suo atteggiamento è stato dettato in ampia misura dalle circostanze. Se da un lato segnala innanzitutto gli affari che necessitano correttivi o suscitano raccomandazioni, la DelFin si sente in dovere di sottolineare che ha potuto giudicare positivamente la gran parte dei dossier che le sono stati sottoposti. Essa coglie pertanto l'occasione di ringraziare il Consiglio federale e l'Amministrazione per la loro buona gestione finanziaria e per l'impiego delle risorse pubbliche complessivamente efficace e prudente. Li incoraggia ad applicare il massimo rigore nel corso dei prossimi anni, anche se ciò non basterà a risanare le finanze federali. Come evidenziato dai due programmi di sgravio del preventivo decisi dal Parlamento nonché dal piano di rinuncia a determinati compiti del Consiglio federale, l'Amministrazione dovrà operare con minori mezzi rispetto al passato.

La riconoscenza della DelFin va estesa alle collaboratrici e ai collaboratori del suo segretariato per il loro instancabile dinamismo al suo servizio nonché al Controllo federale delle finanze per l'alta vigilanza esercitata sulle finanze. Come di consueto, il CDF ha svolto il suo compito con efficacia, lungimiranza e abnegazione al servizio dei cittadini del nostro Paese.