

Progetto pilota Audit di gestione DFAE/DDPS

Rapporto del Controllo parlamentare dell'Amministrazione all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

del 18 giugno 2007

L'essenziale in breve

Per lo svolgimento del proprio mandato di controllo le Commissioni della gestione (CdG) del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati dispongono di diversi strumenti, come l'esame dei rapporti di gestione degli organi interessati, le visite di servizi dell'Amministrazione, le ispezioni e le valutazioni.

Il Controllo parlamentare dell'Amministrazione (CPA) ritiene che questa gamma di strumenti sia da considerarsi nel complesso adeguata, sebbene presenti una lacuna non indifferente: manca cioè uno strumento di media portata che permetta, nell'ottica dell'alta vigilanza parlamentare, di effettuare una valutazione della condotta politica e operativa dei diversi servizi federali (ad es. di un ufficio federale). Un audit di gestione consentirebbe di colmare tale lacuna.

Le CdG hanno pertanto incaricato il CPA di elaborare un metodo in grado di valutare simili audit di gestione e di verificarne fattibilità, costi e utilità applicandolo all'Ufficio federale dello sport (UFSPO) nel quadro di un progetto pilota, in modo da avere una solida base decisionale per un eventuale ampliamento dei propri strumenti di controllo.

L'audit di gestione deve permettere di tracciare un profilo sommario ma sistematico dei punti di forza e delle debolezze di un servizio federale – comprese le interfacce con gli organi della direzione politica – corrispondere al livello dell'alta vigilanza parlamentare ed essere applicabile alle più diverse organizzazioni, distinguersi chiaramente dagli strumenti esistenti in materia di gestione e vigilanza finanziaria e completarli in modo sensato. Infine deve presentare un grado di standardizzazione quanto più elevato, essere di facile utilizzazione e comportare un dispendio ridotto.

Un audit di gestione potrebbe ad esempio evidenziare che un ufficio federale non dispone di un mandato di prestazioni chiaro, che la struttura di direzione non è adatta o che le prestazioni dell'ufficio in questione risentono di un ambiente di lavoro negativo. Naturalmente potrebbe anche consentire di identificare processi e strutture di direzione esemplari da utilizzare come metro di paragone per i futuri controlli eseguiti dalle CdG.

Dalle ricerche bibliografiche del CPA risulta che né in Svizzera né all'estero esiste uno strumento di valutazione che raggruppi tutte le caratteristiche sopra riportate. Pertanto, prendendo le mosse da soluzioni esistenti, segnatamente da sistemi di gestione della qualità che s'ispirano alla gestione d'impresa, nel quadro di questo progetto pilota il CPA ha elaborato un proprio metodo di valutazione, collaudato in seguito sull'UFSPO (cfr. allegato al presente rapporto).

Basandosi sullo studio di questo caso concreto, il presente progetto pilota giunge a conclusioni positive. L'audit di gestione proposto dal CPA esaudisce in larga misura le condizioni citate in precedenza, corrisponde al livello dell'alta vigilanza parlamentare e può essere applicato in modo universale e metodico.

Le CdG potranno utilizzare in vario modo i risultati di un audit di gestione: ad esempio farvi riferimento per formulare raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale e del servizio interessato o per presentare interventi parlamentari.

Esse potranno del pari utilizzare l'audit come punto di partenza per un'ispezione o una valutazione approfondite. Infine potranno pubblicarne i risultati, contribuendo a una maggiore trasparenza dell'azione amministrativa.

Come avviene per le valutazioni, la realizzazione dell'audit potrà essere assicurata dal CPA se le CdG decidono di inserirlo fra i loro strumenti. Non sarebbe neanche necessario aumentare le risorse del CPA, visto che il volume globale dei mandati attribuiti dalle CdG resta stabile. Considerato il minore dispendio causato dalla realizzazione di un audit, in futuro il CPA potrebbe ad esempio propendere per due audit al posto di una valutazione.

Naturalmente l'audit di gestione abbozzato nel presente progetto pilota presenta anche taluni limiti e comporta determinati rischi. Non consente ad esempio di valutare gli effetti di provvedimenti statali e, per via del suo carattere sommario, non è adatto a valutare aspetti specifici quali ad esempio la legalità di una procedura amministrativa in seno all'organizzazione esaminata.

L'approccio tipico dell'audit, più superficiale rispetto alle dispendiose valutazioni realizzate dal CPA, può indurre in due tipi d'errore: affermare a torto l'esistenza di un punto debole in seno all'organizzazione o al contrario non rilevare l'esistenza di un effettivo malfunzionamento.

Nonostante l'espressa volontà di collaborare nell'ambito del progetto pilota, DDPS, UFSPO e anche altri servizi consultati non hanno nascosto un certo scetticismo nei confronti del nuovo strumento delle CdG elaborato dal CPA, che tuttavia non ha ritenuto convincenti le obiezioni mosse (inadeguatezza dello strumento alla vigilanza parlamentare, nuove ridondanze, gravi carenze dal punto di vista metodologico ecc.).

L'approccio presentato deve ancora essere perfezionato: bisogna ad esempio migliorare le basi e i criteri di valutazione e ridurre il dispendio per la realizzazione dell'audit.

Tutto sommato, il CPA è convinto dell'utilità di un audit di gestione, che può completare i mezzi a disposizione delle CdG, dato che rappresenta uno strumento di media portata concepito non per valutare i singoli oggetti politici ma piuttosto la conduzione politica e operativa di singoli servizi federali alla base degli stessi.

Il ricorso all'audit di gestione può consentire di migliorare la trasparenza delle attività di Governo e Amministrazione e facilitare alle CdG l'individuazione precoce di eventuali lacune e debolezze. Pertanto il CPA raccomanda alle CdG d'integrare in modo definitivo l'audit nella gamma dei loro strumenti a partire dal 2008.

Indice

L'essenziale in breve	3750
Elenco delle abbreviazioni	3752
1 Introduzione	3754
1.1 Contesto e mandato	3754
1.2 Una lacuna nella gamma di strumenti di controllo a disposizione delle CdG?	3754
2 Presentazione dell'audit di gestione	3756
2.1 Oggetto e questioni tipiche	3756
2.2 Risultati tipici e limiti	3758
2.3 Adeguatezza dello strumento al livello di analisi	3758
2.4 Delimitazione degli audit dell'Amministrazione e della vigilanza finanziaria	3760
2.5 Uso previsto dei risultati	3761
2.6 Approccio metodologico	3762
2.7 Rapporto	3762
2.8 Dispendio legato alla realizzazione e modalità	3763
3 Quadro di valutazione e metodologia	3763
4 Risultati, conclusioni e prosecuzione dei lavori	3766
Bibliografia	3769
Lista dei partner intervistati	3771
Impressum	3772
 Audit di gestione relativo all'Ufficio federale dello sport UFSPÖ.	
Allegato al progetto pilota «Audit di gestione DFAE/DDPS» realizzato dal Controllo parlamentare dell'Amministrazione	3773

Elenco delle abbreviazioni

CAF	Quadro di autovalutazione delle funzioni pubbliche (<i>Common Assessment Framework</i>)
CDF	Controllo federale delle finanze
CdG	Commissione della gestione
CdG-S	Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
CPA	Controllo parlamentare dell'Amministrazione
CSEC-N/S	Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio Nazionale e del Consiglio degli Stati
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
DelFin	Delegazione delle finanze delle Camere federali
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
EFQM	Fondazione europea per la gestione della qualità (<i>European Foundation for Quality Management</i>)
GAO	United States Government Accountability Office
GEMAP	Gestione con mandato di prestazioni e budget globale
LOGA	Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
LParl	Legge sul Parlamento
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFSPÖ	Ufficio federale dello sport

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Contesto e mandato

Nell'ambito della pianificazione annuale per il 2006, le Commissioni di gestione (CdG) hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'Amministrazione (CPA) di svolgere un audit di gestione nel settore DFAE/DDPS. Questo progetto pilota aveva lo scopo di verificare la necessità di introdurre un audit di gestione per completare gli strumenti a disposizione delle CdG, al fine di migliorare la valutazione delle attività e delle prestazioni di singoli servizi dell'Amministrazione federale dal punto di vista dell'alta vigilanza parlamentare.

La competente sottocommissione DFAE/DDPS della CdG del Consiglio degli Stati ha incaricato il CPA di:

1. allestire un elenco degli strumenti attualmente a disposizione delle CdG e identificare eventuali lacune;
2. delineare le caratteristiche dell'audit di gestione elaborato e definirne il ruolo nell'ambito degli strumenti delle CdG e della vigilanza finanziaria della Confederazione;
3. abbozzare un metodo di realizzazione di audit di gestione nel quadro dell'alta vigilanza parlamentare;
4. verificare l'adeguatezza di tale metodo applicandolo all'Ufficio federale dello sport (UFSPo);
5. elaborare all'attenzione delle CdG un rapporto riguardo a fattibilità, utilità e limiti di suddetto metodo.

Il capitolo 1.2 è dedicato al primo dei punti riportati sopra, i capitoli 2–4 riguardano invece gli altri punti, eccezion fatta per il punto 4 in cui si esamina lo strumento di valutazione sulla base della sua utilizzazione concreta in un'indagine svolta presso l'UFSPo. Tale punto è illustrato separatamente nell'allegato al rapporto.

1.2 Una lacuna nella gamma di strumenti di controllo a disposizione delle CdG?

Attualmente le CdG svolgono il proprio mandato di vigilanza principalmente esaminando i rapporti di gestione delle autorità federali, effettuando visite di servizi dell'Amministrazione, procedendo a ispezioni e a valutazioni ed esaminando le richieste di vigilanza promosse da terzi¹.

Bilanci intermedi elaborati a scadenze regolari², pur sottolineando le debolezze di taluni strumenti ed eventuali lacune esistenti nel portafoglio, mostrano che gli strumenti di controllo delle CdG sono adeguati ed efficaci.

¹ In questo contesto lo strumento del controllo successivo è da considerarsi irrilevante.

² Si veda ad esempio il verbale della seduta plenaria delle CdG del 16.1.2003.

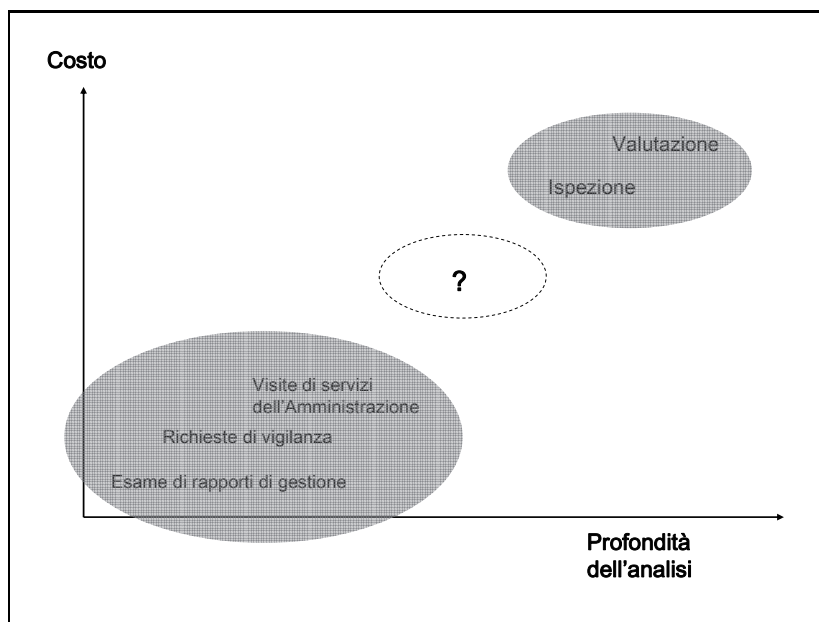
Semplificando si può dire che i mezzi di cui le CdG dispongono attualmente sono suddivisi in due gruppi (v. fig. 1). A un estremo troviamo l'analisi dei rapporti di gestione e le visite di servizi dell'Amministrazione, relativamente poco dispendiose ma piuttosto superficiali, adatte come strumenti di informazione non se si devono chiarire situazioni complesse. I servizi federali sottoposti a tali visite hanno la tendenza a trarre vantaggio dalle proprie conoscenze specifiche in materia per presentare la situazione in un'ottica a loro favorevole.

Gli strumenti posti all'altro estremo, ossia le ispezioni e in particolare le valutazioni del CPA, si prestano perfettamente all'esame di situazioni complesse, ma richiedono un notevole dispendio e non garantiscono la dovuta tempestività.

Il CPA ritiene che fra questi strumenti ne manchi uno di portata media, più preciso e soprattutto più sistematico degli strumenti delle CdG, relativamente sommari, che analizzi i fatti non solo in base alla descrizione fatta dall'autorità interessata ma che comprenda altresì prospettive esterne. Rispetto alle ispezioni e alle valutazioni questo strumento dovrebbe inoltre causare meno lavoro e fornire risultati più rapidamente.

Strumenti delle CdG

Figura 1



Fonte: CPA

La presunta lacuna nel portafoglio delle CdG si riscontra anche sotto un altro punto di vista: gli strumenti attuali, in particolare le ispezioni e le valutazioni, non sono standardizzati e ogni oggetto viene trattato da angolazioni e con metodologie ad hoc. Tale approccio, se da un lato consente di esaminare al meglio il singolo caso,

dall'altro genera un notevole lavoro e rende difficile il confronto fra le diverse inchieste svolte dal CPA.

Infine, le valutazioni ma anche le altre attività di controllo delle CdG sono fortemente incentrate su oggetti specifici – come mostrano gli esempi concreti dell'acquisto di armamenti nel DDPS, la difesa dai pericoli naturali o ancora la garanzia della qualità nell'assicurazione malattia. Esse analizzano concezione, attuazione ed effetti delle singole misure della Confederazione utilizzando di preferenza strumenti tipici delle scienze politiche o amministrative, cui si aggiungono di volta in volta altri metodi. Secondo il CPA le CdG utilizzano solo marginalmente e in maniera non sistematica l'approccio ispirato alla gestione d'impresa, che si concentra non sulle singole misure politiche, ma piuttosto sui processi gestionali sottesi in ambito esecutivo.

In un siffatto contesto alcuni membri delle CdG hanno proposto che il CPA, per completare le proprie valutazioni, ogni anno esamini attentamente uno o due servizi dell'Amministrazione federale – quali ad esempio un ufficio federale, una segreteria generale, una fondazione o anche una commissione – sottoponendoli a un audit di gestione e utilizzando i metodi dell'economia privata.

2 Presentazione dell'audit di gestione

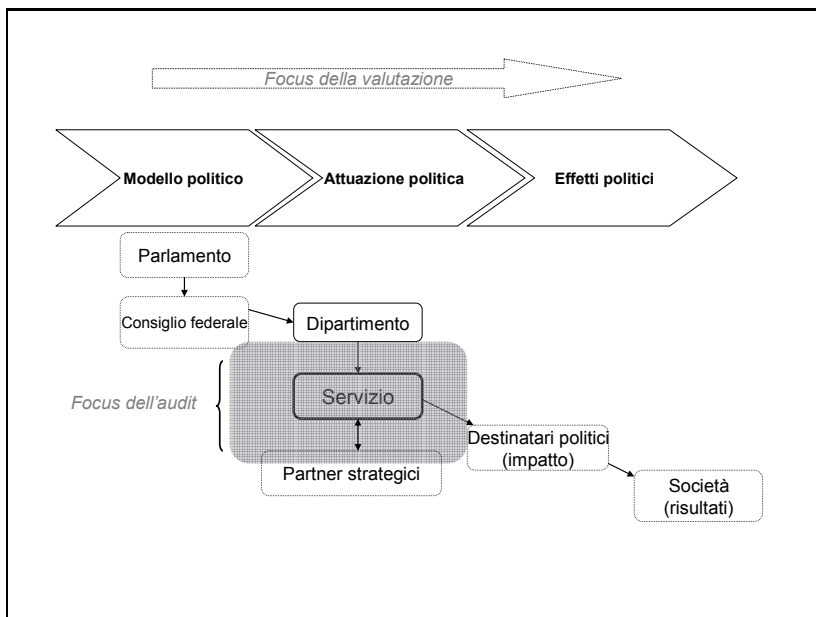
In questo capitolo, sulla base delle istruzioni delle CdG e delle riflessioni del CPA, vengono espone alcune caratteristiche dell'audit di gestione previsto, distinguendolo dagli altri strumenti del controllo parlamentare della gestione e del controllo delle finanze.

2.1 Oggetto e questioni tipiche

Come avviene per le visite di servizi dell'Amministrazione, l'audit si occupa di un *singolo organo incaricato di compiti federali*, ad esempio di un ufficio federale. L'oggetto di una valutazione politica invece è di regola una *misura statale, un programma o un intero settore della politica*.

Riferendoci al caso concreto dell'UFSPPO, illustriamo tale differenza sull'esempio della politica dello sport. Un classico oggetto di valutazione in tale ambito sarebbe ad esempio la *Concezione del Consiglio federale per una politica dello sport in Svizzera*³. Essa mira a incoraggiare la cultura del movimento e contiene tutta una serie di misure nei campi del promovimento dell'attività fisica e della salute, del sostegno dello Stato ai giovani talenti, della lotta contro il doping, della politica della Svizzera riguardo ai grandi eventi sportivi ecc. Nella fase di attuazione di tali misure oltre all'UFSPPO sono implicati diversi attori, come l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), federazioni e associazioni sportive di diritto privato, Cantoni e Comuni. Idealmente una valutazione esaminerebbe la concezione, l'attuazione e gli effetti del modello di politica sportiva surriferito o delle singole misure in esso contenute (cfr. figura 2).

³ Consiglio federale, 2000



Fonte: CPA

L'audit di gestione, di portata più limitata, si focalizza invece sui campi riprodotti in grigio nella figura 2. Esso si concentra su *un solo servizio* del settore pubblico analizzato, in questo caso sull'UFSPPO.

Le domande classiche sono le seguenti:

- Il servizio esaminato dispone di un mandato politico chiaro e dei mezzi necessari al suo adempimento?
- È in grado di fornire un adeguato ventaglio di prestazioni per poter adempiere il mandato?
- È posizionato in modo chiaro nel contesto politico? Le interfacce con i partner sono ben definite?
- Dispone di una strategia adeguata e di strutture pertinenti per adempiere il mandato?
- Impiega le risorse in modo trasparente e nel rispetto delle priorità strategiche?
- Il Consiglio federale e il dipartimento interessato esercitano in modo appropriato la vigilanza sul servizio esaminato? Quest'ultimo fornisce a tali istanze politiche le informazioni necessarie per la sua conduzione?

2.2

Risultati tipici e limiti

L'audit evidenzia la capacità di adempiere le proprie funzioni, i punti forti e le debolezze di un singolo servizio della Confederazione. Potrebbe ad esempio evidenziare che un ufficio federale non dispone di un chiaro mandato di prestazioni né di una struttura di condotta adeguata o che soffre di un ambiente di lavoro negativo. Un audit potrebbe tuttavia permettere di identificare servizi esemplari e ottime strutture e processi di condotta in grado di fungere da modello⁴ per futuri audit o ispezioni. A titolo d'esempio, il CPA ritiene che talune pratiche di condotta dell'UFSPÖ siano esemplari e – se utilizzate come metro di paragone – evidenzino ancora più chiaramente le lacune di altri uffici federali in questo ambito.

Un audit non consente però di valutare la concezione, l'implementazione – che per definizione implica diversi attori – e gli effetti di una misura della Confederazione. A tal fine è necessaria una valutazione politica. Una procedura del genere evidenzia ad esempio che una misura statale non produce gli effetti voluti, che la cooperazione fra i diversi soggetti coinvolti nell'attuazione non funziona o che già nella legge che la sottende vi sono misure o lacune concettuali che compromettono il funzionamento della politica esaminata, indipendentemente dall'efficienza dell'Amministrazione.

L'audit di gestione in questione si presenta come strumento di portata generalizzata; esamina l'oggetto a volo d'uccello e fornisce indicazioni sommarie sulla conduzione politica e operativa dell'organizzazione interessata. Non offre tuttavia una risposta approfondita in merito ad aspetti particolari come la correttezza formale delle procedure amministrative, la conformità all'ordinamento vigente dell'uso dei mezzi o la legittimità degli acquisti. Per le questioni di controllo specifiche le CdG e gli organi di controllo delle finanze dispongono già di strumenti adeguati.

2.3

Adeguatezza dello strumento al livello di analisi

Nella fase di preparazione e nell'ambito della realizzazione di questo progetto pilota, alcuni membri delle CdG e delle loro segreterie nonché alcuni esperti consultati dal CPA⁵ hanno obiettato che un siffatto audit di gestione non è adatto al livello dell'alta vigilanza parlamentare né compatibile con l'autonomia attribuita all'esecutivo dalla legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione⁶. L'esecuzione di tale audit compete all'esecutivo nell'ambito della vigilanza interna all'Amministrazione, mentre le CdG dovrebbero concentrarsi – come indicato nella figura 3 – sull'anello di controllo *politico* e verificare se il Consiglio federale governa e controlla in modo adeguato l'Amministrazione.

Il CPA non condivide tale avviso.

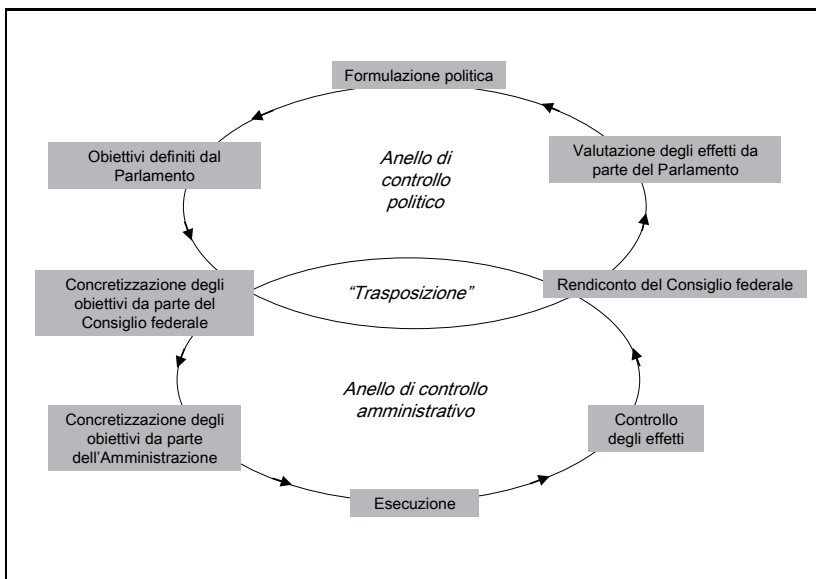
⁴ *Benchmark*

⁵ Cfr. elenco dei partner intervistati.

⁶ Art. 8 cpv. 1 e art. 43 LOGA

Posizionamento dell'alta vigilanza parlamentare nell'anello di controllo politico e amministrativo.

Figura 3



Fonte: CPA, sulla base di Schedler / Proeller 2000

Secondo le basi legali⁷ e i principi d'azione⁸ che le regolano, le CdG esercitano l'alta vigilanza sulla gestione del Consiglio federale, dell'Amministrazione federale e degli altri organi incaricati di compiti federali. Esse esaminano il rendimento e l'adeguatezza delle attività di Governo e Amministrazione, valutano globalmente l'azione del Governo e dell'Amministrazione per riconoscere tempestivamente eventuali problemi d'attuazione e contribuire a risolverli. Lo scopo è di identificare margini di miglioramento nella gestione degli affari del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale e di avviare processi d'apprendimento nel dialogo con tutti gli organi incaricati di compiti federali. Stando a questa concezione globale dell'alta vigilanza parlamentare le CdG non possono limitarsi a esercitare un controllo sul modo in cui il Consiglio federale governa e controlla l'Amministrazione.

Secondo la pertinente dottrina giuridica⁹ l'alta vigilanza parlamentare va oltre la vigilanza sulla vigilanza esercitata dal Governo. Almeno per quel che riguarda il settore delle direttive e della vigilanza del Consiglio federale l'oggetto dell'alta vigilanza parlamentare è illimitato. Essa si distingue dalla vigilanza esercitata dal Consiglio federale e dall'Amministrazione al proprio interno non per l'oggetto, ma per la funzione e per la mancanza di strumenti di sanzione. Mentre quelle sono parte del controlling esecutivo e pertanto legate alla facoltà di impartire direttamente istruzioni, l'alta vigilanza parlamentare è un controllo *politico* senza tale facoltà nei

⁷ Art. 169 Cost., art. 52 cpv. 2 LParl

⁸ CdG 2003

⁹ Mastronardi 2002, pag. 1662; Sägerser 2000, pagg. 336 seg.

confronti delle autorità sottoposte a vigilanza. Da ciò non consegue che le CdG possono rinunciare a una verifica almeno a campione di strutture, attività e prestazioni dell'Amministrazione se vogliono contribuire a individuare tempestivamente malfunzionamenti e migliorare l'azione governativa e amministrativa.

Anche sulla base di una concezione molto restrittiva dell'alta vigilanza parlamentare le CdG non potrebbero trattare l'Amministrazione federale come una sorta di «black box» ma dovrebbero eseguire almeno controlli a campione sui processi di conduzione interni e sulle prestazioni. Altrimenti non potrebbero giudicare in modo fondato se il Consiglio federale e i capi di dipartimento si assumono le loro responsabilità in materia di direzione e di vigilanza dell'Amministrazione secondo gli articoli 8 e 35 LOGA.

Secondo il CPA, per questo controllo a campione dei processi di conduzione interni all'Amministrazione e delle loro interfacce con le autorità politiche, l'audit di gestione in questione costituisce un valido strumento *a complemento di quelli finora utilizzati* dalle CdG. Certo occorre prestare attenzione al necessario distacco cui è vincolata l'alta vigilanza parlamentare. Non si intendono nella fattispecie le singolarità della direzione operativa, bensì le grandi linee della conduzione dei servizi esaminati in termini di adeguatezza, trasparenza ed efficienza.

2.4 Delimitazione degli audit dell'Amministrazione e della vigilanza finanziaria

Nel quadro del controlling interno alcuni servizi federali realizzano audit interni che presentano somiglianze con l'approccio descritto dal CPA. Lo stesso vale però anche nel caso di altri strumenti delle CdG, più precisamente le valutazioni del CPA, per cui una siffatta considerazione non deve distogliere le CdG dal realizzare audit di gestione, tanto più che la vigilanza esercitata sull'Amministrazione varia da un dipartimento all'altro e – secondo il CPA – in taluni casi mostra gravi lacune. Per evitare ridondanze e controlli troppo fitti è importante che le CdG coordinino i propri programmi di controllo con quello del Consiglio federale e dei singoli dipartimenti. È altresì importante che per realizzare audit di gestione le CdG e il CPA cerchino di collaborare con gli organi di controllo dell'Amministrazione¹⁰.

Simili interferenze si possono verificare anche con la vigilanza finanziaria della Confederazione; l'alta vigilanza delle finanze federali spetta alle Commissioni delle finanze delle Camere federali e alla Delegazione delle finanze (DelFin). La DelFin è assistita dal Controllo federale delle finanze (CDF), che nel contempo sostiene il Consiglio federale nell'adempimento del suo dovere di vigilanza sull'Amministrazione e i Tribunali federali. Il controllo del CDF riguarda soprattutto la gestione finanziaria a tutti i livelli e la realizzazione delle corrispondenti misure secondo i principi dell'economia e dell'efficacia¹¹.

La DelFin come le CdG effettua visite a scopo informativo presso singoli servizi federali, procede ad accertamenti o incarica il CDF di svolgerli. Per mezzo di verifiche effettuate presso i servizi federali, di mandati esercitati come organo di revisione e di controlli speciali, il CDF verifica la legalità e la conformità all'ordinamento

¹⁰ L'ispettorato del DDPS ritiene che le CdG e gli organi di vigilanza del dipartimento potrebbero addirittura realizzare audit comuni.

¹¹ CDF 2007

vigente delle entrate e delle uscite dei singoli servizi della Confederazione nonché l'uso economico ed efficace delle risorse finanziarie impiegate.

Nelle verifiche effettuate presso i servizi federali¹² e in particolare nei controlli speciali¹³ del CDF si potrebbero verificare in alcuni casi sovrapposizioni con gli audit di gestione previsti dalle CdG. Tuttavia il rischio non è superiore a quello che si conosce per le ispezioni e le valutazioni realizzate dalle CdG stesse. Inoltre, le verifiche effettuate dal CDF nell'ambito del proprio mandato legale non coprono alcune dimensioni dell'audit di gestione come illustrato in questa sede (ad es. le questioni relative a strategia, gestione delle relazioni con i gruppi interessati o cultura dell'organizzazione).

Analogamente a quanto detto prima, anche in questo ambito sarebbe pertanto sbagliato se le CdG rinunciassero a svolgere audit nel quadro della loro missione solo perché sussistono delle zone d'ombra con la vigilanza finanziaria. Il CPA reputa gli audit delle CdG non in concorrenza, bensì come un completamento ottimale delle attività della DelFin o del CDF che può portare a preziose sinergie e forse allo svolgimento di audit comuni.

Il sistema di vigilanza della Confederazione e la sua struttura decentralizzata hanno una lunga storia. I cinque criteri sovraordinati dell'alta vigilanza parlamentare¹⁴ si intersecano e non possono essere attribuiti in modo preciso ed esclusivo ai singoli organi di controllo. Negli ultimi anni le CdG, le Commissioni delle finanze, la DelFin e il CDF hanno elaborato meccanismi di coordinamento che consentono di prevenire in modo efficace le ridondanze e le interferenze fra i programmi di controllo.

2.5 Uso previsto dei risultati

L'audit di gestione è uno strumento in grado di evidenziare punti deboli e possibilità di miglioramento nella gestione politica e operativa dei servizi federali. Come avviene anche per le ispezioni e le valutazioni, basandosi sul rapporto dell'audit le CdG potranno emanare direttamente raccomandazioni all'intenzione del Consiglio federale, del dipartimento e dei servizi interessati o parlarne direttamente con i responsabili.

L'esame del caso concreto dell'UFSPPO mostra che l'audit di gestione, oltre alle questioni concernenti l'organizzazione amministrativa cui è tenuto a rispondere l'ufficio stesso, solleva anche questioni politiche a livello di direzione del dipartimento, di Consiglio federale o di Parlamento. Si tratta ad esempio dell'interpretazione del principio di sussidiarietà dell'intervento statale nel campo dello sport, di come riunire le diverse attività della Confederazione nel campo della prevenzione

¹² Notiamo tuttavia che il rapporto del CDF del 24.3.2005 sulla revisione effettuata presso l'UFSPPO si incentra essenzialmente su conformità all'ordinamento vigente e legalità della contabilità dell'Ufficio e che soltanto per l'analisi del sistema di controllo interno presenta sovrapposizioni di portata ridotta con l'audit di gestione realizzato dal CPA. Lo stesso dicasi per i rapporti di valutazione del CDF in materia di sussidi versati all'UFSPPO e per gli aiuti finanziari accordati dall'Ufficio agli impianti sportivi.

¹³ Vi rientrano in particolare il controllo dell'economicità, dell'informatica e delle costruzioni.

¹⁴ Legalità, conformità all'ordinamento vigente, adeguatezza, efficacia, economicità, come elencati nell'art. 26 cpv. 3 LParl.

delle malattie o ancora di come, nell'ambito degli uffici GEMAP, si possano integrare meglio le spese di funzionamento e il settore dei trasferimenti, attualmente separati inopportuna mente.

L'audit di gestione può parimenti fornire spunti per un ricorso mirato a ispezioni o a valutazioni o ancora per accertamenti effettuati dal CDF nel quadro della vigilanza finanziaria. A titolo d'esempio, l'audit relativo all'UFSPPO solleva questioni riguardanti la trasparenza e l'efficacia del finanziamento pubblico delle federazioni sportive. Grazie al loro approccio standardizzato molti audit consentono, meglio degli attuali strumenti a disposizione delle CdG, di identificare in un confronto incrociato in seno all'azione amministrativa i modelli rilevanti per le future attività di controllo del Parlamento. L'esame del caso concreto evidenzia ad esempio che l'UFSPPO non è soddisfatto delle prestazioni di fornitori interni della Confederazione nel settore degli immobili e dell'informatica e mette in discussione l'obbligo di far capo ai servizi dell'Amministrazione federale. Se anche altri audit delle CdG dovessero evidenziare simili problemi ne risulterebbero indicazioni interessanti per i futuri accertamenti nel quadro dell'alta vigilanza parlamentare.

Nel rispetto degli interessi degni di protezione di cui all'articolo 158 capoverso 3 LParl¹⁵, le CdG potranno pubblicare il riassunto dei risultati di un audit di gestione e rafforzare in tal modo il profilo all'alta vigilanza parlamentare. Rispetto a ispezioni e valutazioni, che spesso implicano un gran numero di attori, l'audit di gestione permette di attribuire in modo più diretto e semplice le responsabilità per le lacune e le debolezze rilevate. L'audit si concentra su un servizio concreto di un dipartimento concreto e si prefigge di verificare se essi adempiono il proprio mandato adeguatamente, in modo trasparente ed efficiente.

2.6 Approccio metodologico

A differenza delle valutazioni e delle ispezioni, il cui approccio è orientato ai casi specifici, l'audit di gestione proposto segue una procedura ampiamente standardizzata. L'idea di fondo consiste nell'elaborare per l'alta vigilanza parlamentare un metodo di valutazione semplice e per quanto possibile universale, che presenti in uno schema d'analisi chiaro le principali dimensioni della gestione delle organizzazioni amministrative e apriti le basi per la loro valutazione.

Il CPA ha elaborato a tale scopo un quadro di valutazione e una metodologia di cui al capitolo 3. La loro applicazione nel caso concreto dell'UFSPPO è descritta in modo dettagliato nell'allegato al presente rapporto.

2.7 Rapporto

Come avviene per la valutazione, il CPA presenterà i risultati dell'audit di gestione in un rapporto alle CdG. Esso rispetterà la struttura standard, presenterà i risultati in forma concisa e avrà un volume non superiore alle 40 pagine (senza calcolare per motivi di chiarezza metodologica gli allegati tecnici). Se richiesto espressamente, il parere del servizio interessato può essere pubblicato in allegato al rapporto.

¹⁵ Le raccomandazioni di una commissione di vigilanza sono pubblicate se non vi si oppongono interessi degni di protezione.

2.8

Dispendio legato alla realizzazione e modalità

Poiché l'audit di gestione segue una procedura standardizzata e visto che è stato elaborato un metodo di valutazione nell'ambito del presente progetto pilota, il dispendio legato agli audit futuri dovrebbe essere contenuto entro limiti ragionevoli.

Se le CdG dovessero decidere di aggiungere l'audit agli strumenti dell'alta vigilanza parlamentare, esso comporterebbe, stando agli studi preliminari del CPA un impegno compreso fra i 35 e i 45 giorni di lavoro a tempo pieno per audit, a seconda della portata e della complessità dell'oggetto. A titolo di raffronto si ricorda che le valutazioni realizzate dal CPA generano, a seconda della problematica, un carico di lavoro da due a tre volte superiore.

La realizzazione degli audit di gestione può essere assicurata dal CPA senza aumentare gli effettivi del personale, a condizione che il volume globale dei mandati attribuitigli dalle CdG resti stabile. In futuro il CPA potrebbe realizzare ad esempio due audit al posto di uno studio di valutazione. Il CPA ritiene tuttavia importante di non modificare troppo il suo profilo: reputa infatti di dover restare fedele alla propria vocazione e di continuare pertanto a realizzare prioritariamente valutazioni all'attenzione delle CdG e non trasformarsi in una semplice commissione incaricata dell'esecuzione di audit di gestione («*Audit Committee*»).

Come per gli altri strumenti di controllo, la realizzazione di audit di gestione sarà decisa nel quadro del programma annuale delle CdG.

3

Quadro di valutazione e metodologia

Il CPA intende quindi dotarsi di uno strumento standardizzato e di semplice uso con il quale valutare, limitando il dispendio, la direzione politica e operativa di singoli servizi della Confederazione garantendo il distacco abituale delle indagini delle CdG.

Per evitare inutili ripetizioni il CPA ha innanzitutto esaminato varie soluzioni esistenti sia in Svizzera sia all'estero¹⁶ per verificarne la loro adattabilità ai propri scopi, occupandosi in particolare degli audit finanziari realizzati dalle corti dei conti dei Paesi anglosassoni nonché dei cosiddetti *Performance e Value for Money Audits*¹⁷. Infine l'analisi ha interessato anche il *Common Assessment Framework* o quadro di autovalutazione delle funzioni pubbliche (CAF). Con esso si intende un sistema di valutazione della qualità molto diffuso, ispirato al modello EFQM¹⁸, concepito per permettere alle amministrazioni pubbliche dei Paesi dell'UE di misurare e migliorare il rendimento e l'efficacia tramite mezzi di gestione adeguati.

Dalle ricerche bibliografiche svolte risulta che né in Svizzera né all'estero esiste uno strumento che presenti tutte le caratteristiche illustrate nel capitolo 2. Focalizzato sulla gestione delle finanze, l'audit finanziario cui ricorre il CDF copre una parte

¹⁶ Si tratta in particolare degli approcci adottati negli Stati Uniti, in Canada, Australia, Gran Bretagna, Francia e Germania.

¹⁷ Si tratta di valutazioni delle prestazioni e di analisi costi-utilità. Si veda in proposito il National Audit Office 2006 e 2006a; Office of the Auditor general of Canada 1995 e 2007; Public Audit Forum 2007.

¹⁸ Fondazione europea per la gestione della qualità (EFQM)

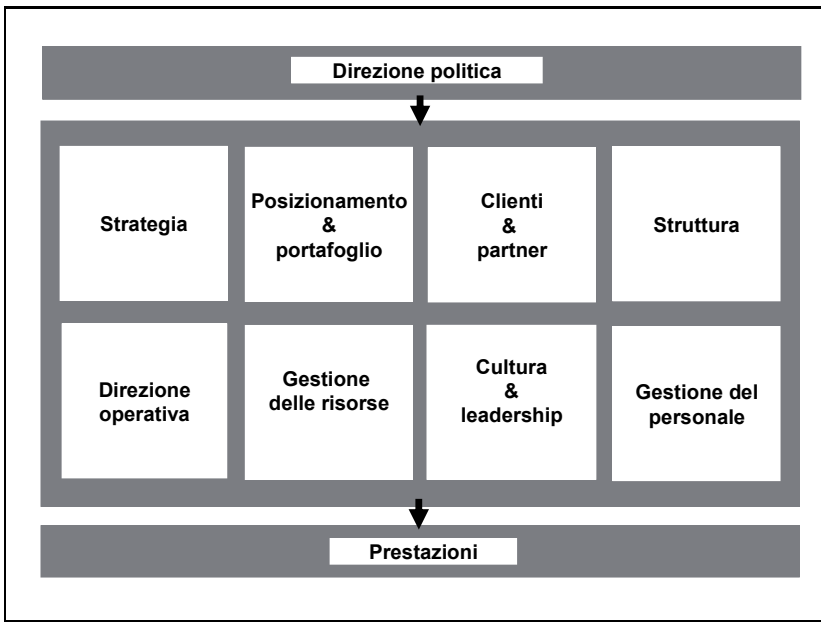
ridotta della gestione nell'amministrazione pubblica e non considera aspetti essenziali quali strategia, relazioni con importanti organizzazioni partner né la cultura d'impresa. Il *Performance Audit*, anch'esso usato dal CDF, presenta diverse similitudini con la valutazione degli effetti realizzata dal CPA, ma la sua struttura non è praticamente standardizzata e comporta in genere un notevole dispendio nell'esecuzione. Gli strumenti di garanzia della qualità, infine, sono molto incentrati sull'ottimizzazione della gestione interna e non contemplano la dimensione della direzione *politica* dell'organizzazione esaminata, elemento essenziale nel quadro della missione delle CdG.

In un siffatto contesto il CPA ha elaborato uno strumento di valutazione ad hoc nel quadro del presente progetto pilota in collaborazione con l'Università di San Gallo. Naturalmente per farlo il CPA ha fatto tesoro degli approcci già esistenti, in particolare del *Common Assessment Framework*¹⁹.

Il quadro di valutazione del CPA è illustrato nella figura 4.

Quadro di valutazione dell'audit di gestione

Figura 4



Fonte: CPA

Questo quadro di valutazione è paragonabile a una carta geografica che consente di sottoporre le organizzazioni amministrative di qualsiasi tipo a un'analisi sommaria dei punti forti e delle debolezze nell'ottica della vigilanza parlamentare.

¹⁹ Altre fonti importanti: National Audit Office 2006; Ministero federale tedesco dell'economia e della tecnologia 2006; B'VM 2003; Deutsches CAF-Zentrum 2003; EFQM 1999–2003a.

Di seguito le principali questioni riguardanti i singoli riquadri:

- *Direzione politica*: si tratta del margine di manovra definito dall'istanza politica in seno alla quale opera l'organizzazione esaminata. Viene accertato se gli organi di direzione politica (dipartimento, Consiglio federale, Parlamento) hanno fissato obiettivi chiari e la dirigono e controllano in modo appropriato.
- *Strategia*: ci si chiede se per adempiere il suo mandato l'organizzazione dispone di una strategia a medio e lungo termine; si verifica se essa è in grado di riconoscere opportunità e rischi nell'ambiente circostante e di reagire in modo adeguato.
- *Posizionamento e portafoglio*: in questo ambito si vuole verificare se l'organizzazione è posizionata in modo chiaro, se si distingue dagli altri attori nel contesto politico e se dispone di un portafoglio di prestazioni adeguato che le consenta di raggiungere i propri obiettivi.
- *Clienti e partner*: qui si tratta dei rapporti dell'organizzazione con i principali gruppi interessati. Ci si chiede se l'organizzazione conosce i propri clienti e i loro bisogni, se le interfacce con i partner incaricati dell'implementazione sono chiare e se l'organizzazione è sostenuta dai fornitori di prestazioni interni all'Amministrazione federale con le adeguate prestazioni preliminari.
- *Struttura*: in questo riquadro si esamina se l'organizzazione dispone di strutture adeguate, se i processi sono definiti e attribuiti, se competenze e responsabilità fra i diversi settori dell'organizzazione sono definite.
- *Direzione operativa*: si tratta di esaminare se l'organizzazione concretizza al suo interno in modo adeguato il mandato legislativo, se dispone dei mezzi adeguati per controllare attuazione ed efficacia e se il suo reporting fornisce alle istanze di direzione politica le necessarie informazioni.
- *Gestione delle risorse*: si tratta qui di vedere se l'organizzazione impiega le risorse (finanze, personale, conoscenze ecc.) in modo mirato ed efficiente. In questo ambito rientrano anche la gestione dell'ambiente e dell'energia.
- *Cultura e leadership*: si tratta di stabilire se l'organizzazione agisce nell'ambito di un quadro di valori, se i vertici della direzione dell'organizzazione indicano un orientamento da seguire e se mettono i collaboratori nella condizione di raggiungere gli obiettivi.
- *Gestione del personale*: si vuole sapere se l'organizzazione pianifica e gestisce il personale in modo appropriato, ovvero nel quadro di una gestione integrata del personale.
- *Prestazioni*: quest'ultima dimensione comporta un'analisi – molto sommaria – e una valutazione delle prestazioni (*output*) dell'organizzazione dal punto di vista dei principali interlocutori (clienti, partner incaricati dell'esecuzione).

Ogni riquadro contiene una serie di criteri e basi di valutazione da considerare durante tutto il processo, eventualmente completandoli o variandoli con criteri specifici per il caso concreto. Per motivi economici e per consentire un raffronto analisi e valutazione devono essere il più possibile standardizzate, pur focalizzando l'attenzione sul caso concreto ove necessario. Considerata la molteplicità dei possibili oggetti di studio, un set standard di indicatori di qualità predefiniti, con metri di

misurazione quantitativi, non sembra né fattibile né indicato per l'attività del CPA. Dal punto di vista metodologico l'approccio in questione pone quindi maggiormente l'accento sul pianto qualitativo, pur contenendo elementi quantitativi se necessari per completare l'analisi.

La raccolta di dati empirici avviene mediante analisi su larga scala di documenti e di interviste standardizzate (massimo 20) svolte in seno all'organizzazione ma anche all'esterno, nell'ottica di una valutazione a tutto tondo. A questo titolo l'audit di gestione si distingue dalle visite delle CdG ai servizi e dalle analisi dei rapporti di gestione, che si limitano alle informazioni interne all'Amministrazione e non consentono quindi di compensare la disparità di conoscenze fra l'istanza di controllo e l'organizzazione controllata, a svantaggio delle CdG.

L'interpretazione di documenti e interviste avviene in base ai pertinenti metodi della ricerca sociale qualitativa²⁰ e delle procedure semplici della statistica descrittiva. Ai sensi della triangolazione metodologica²¹ i dati provenienti dalle diverse fonti devono essere sintetizzati in una visione d'insieme. Eventuali ambivalenze o contraddizioni nei dati²² devono essere dichiarate come tali nei rapporti dell'audit.

Malgrado questa procedura strutturata l'audit di gestione, come tutti i processi di valutazione, contiene pur sempre una traccia di soggettività da parte dell'auditor che non deve essere negata. Il rapporto dell'audit deve mostrare il suo approccio metodologico, i criteri di valutazione e le incertezze. È opportuno trovare un compromesso ragionevole fra il carattere succinto del rapporto, espressamente richiesto dalle CdG, e la comprensibilità del processo di valutazione²³.

Quanto alla questione 4 relativa al mandato della sottocommissione DFAE/DDPS, il CPA ha applicato a un caso concreto il quadro di valutazione sopra illustrato per verificarne sul campo la fattibilità, il costo e l'utilità come nuovo strumento. Riunitasi il 2 settembre 2006 la sottocommissione ha scelto l'UFSPPO come oggetto dello studio.

Per motivi di chiarezza lo studio dedicato all'UFSPPO, compresi le basi e i criteri di valutazione utilizzati, viene presentato separatamente e nel dettaglio nell'allegato al presente rapporto.

4 Risultati, conclusioni e prosecuzione dei lavori

I risultati principali del progetto pilota possono essere riassunti come segue:

1. nel complesso i mezzi a disposizione delle CdG sono appropriati, ma comportano una lacuna non indifferente: manca a completare gli strumenti di controllo esistenti (visite di servizi, ispezioni, valutazioni ecc.) uno strumento di portata media che consenta nell'ottica delle CdG di effettuare una valutazione della gestione politica e operativa dei diversi servizi. L'audit di gestione consentirebbe di ovviare a tale situazione;

²⁰ Si vedano ad esempio Mayring 2003 e Früh 2004.

²¹ Per triangolazione s'intende la combinazione di diversi metodi per ottenere una visione d'insieme più ampia.

²² Ad es. risultati di colloqui assai polarizzanti o contraddizioni nei risultati di colloqui o analisi di documenti.

²³ Ad es. mediante un allegato tecnico che comprenda informazioni approfondite sulle basi di raccolta di dati e di valutazione dell'audit.

2. l'audit dovrebbe consentire di tracciare un profilo sommario dei punti di forza e delle debolezze dei servizi federali, incluse le interfacce con le istanze di direzione politica, essere adattato al livello dell'alta vigilanza parlamentare e applicabile alle organizzazioni più diverse, mostrare un grado quanto più elevato di standardizzazione ed essere di facile utilizzazione;
3. per evitare inutili doppioni, nella ricerca di un metodo adatto il CPA ha esaminato innanzitutto gli approcci esistenti in Svizzera e all'estero. Stando ai risultati delle ricerche bibliografiche compiute, attualmente non esiste un metodo di realizzazione dell'audit di gestione che contempi esattamente le caratteristiche esposte nel capitolo 2. Basandosi quindi su soluzioni esistenti, il CPA ha elaborato un proprio modello, verificandone la fattibilità, i costi e l'utilità nel quadro di un progetto pilota che ha coinvolto l'Ufficio federale dello sport (UFSP);
4. sulla base dei risultati di tale progetto pilota, documentati nell'allegato al rapporto, il CPA traccia un bilancio positivo del nuovo strumento;
5. questo strumento prevede un quadro standardizzato ma allo stesso tempo flessibile che mediante uno schema d'analisi semplice consente di valutare un servizio amministrativo nell'ottica del controllo parlamentare. L'audit di gestione si distingue chiaramente dagli strumenti esistenti – sia delle CdG che della vigilanza finanziaria e del controlling interno all'Amministrazione. Esso è più sistematico delle visite dei servizi e l'analisi dei rapporti di gestione, piuttosto superficiali, e più economico rispetto alle dispendiose ispezioni e valutazioni;
6. le CdG possono utilizzare lo strumento dell'audit in vari modi, in quanto esso può fungere da base per:
 - raccomandazioni formulate dalle CdG all'attenzione del Consiglio federale o dei servizi interessati,
 - iniziative presentate dalle commissioni,
 - esami più approfonditi condotti dalle CdG stesse (ispezioni, valutazioni);
7. le CdG possono pubblicare i risultati di un audit di gestione o un estratto dello stesso; ciò aumenta la trasparenza delle attività dell'Amministrazione e può sviluppare un effetto preventivo sulla qualità della gestione pubblica;
8. il CPA ritiene che in un siffatto contesto l'audit genera un vero e proprio valore aggiunto per le CdG. La sua utilizzazione consente di rendere più trasparente le attività del Governo e dell'Amministrazione e facilita il rilevamento precoce di lacune e debolezze.

Naturalmente lo strumento presentato comporta anche limiti e rischi, che possono essere riassunti come segue:

9. l'audit si concentra sulla conduzione di singoli servizi dell'Amministrazione ma non è in grado di valutare attuazione ed effetti di programmi e misure politici concreti. L'audit dell'UFSP non può ad esempio chiarire se la politica antidoping della Confederazione sia efficace o no; a tale scopo sarebbe necessaria una valutazione;
10. come avviene per un controllo medico completo (check-up), l'audit offre uno sguardo d'insieme sommario del funzionamento di importanti strutture e

processi di gestione dell'organizzazione controllata, ma non risponde a questioni particolari come la legalità delle procedure amministrative o la conformità all'ordinamento vigente dell'impiego dei mezzi finanziari. A questo livello le CdG e il CDF dispongono già di strumenti adeguati;

11. l'approccio sommario e tendenzialmente superficiale dell'audit di gestione può indurre in un duplice errore: affermare a torto che l'organizzazione esaminata presenta punti deboli che di fatto non esistono, oppure non vedere debolezze realmente esistenti. Considerato che il servizio interessato può prendere posizione in merito alla bozza del rapporto di audit, il primo caso è facilmente controllabile. Le cose sono invece più difficili nel secondo caso, dove le lacune potrebbero restare nascoste, dato che il servizio esaminato non ha certo interesse a evidenziarle. Di conseguenza sia le basi di valutazione che i limiti metodologici dell'audit devono essere chiaramente spiegati nel rapporto;
12. stando a quanto detto dagli specialisti intervistati, il CPA suppone che i servizi interessati dell'Amministrazione federale e forse anche il Consiglio federale assumeranno un atteggiamento scettico nei confronti del nuovo strumento delle CdG. In particolare si obietta che esso non porta vantaggi ulteriori, non è adeguato al livello dell'alta vigilanza parlamentare, comporta il rischio di interferenze con gli strumenti già esistenti, segnatamente quelli della vigilanza finanziaria, oltre a sottolineare le debolezze che tale approccio presenta sul piano metodologico. Anche il servizio dell'UFSPPO esaminato nel quadro del progetto pilota e la Segreteria generale del DDPS sono piuttosto scettici. Tuttavia, in base allo studio condotto sull'UFSPPO e alle argomentazioni contenute nel presente rapporto il CPA ritiene sostanzialmente che le obiezioni mosse non siano convincenti.

Se le CdG dovessero decidere di integrare definitivamente l'audit fra i propri strumenti, per quel che concerne il posizionamento e la metodologia saranno ancora necessari aggiustamenti:

13. bisogna migliorare la metodologia dell'audit di gestione. Sarebbe infatti opportuno approfondire ulteriormente e sistematizzare ad esempio i criteri e le basi della valutazione nei singoli ambiti tematici;
14. dato che nell'esecuzione dello studio pilota UFSPPO il CPA ha superato il dispendio massimo di 45 giorni di lavoro, si deve considerare un ulteriore snellimento della procedura, anche se ciò aumenta tendenzialmente il rischio d'errori di cui si è detto sopra. Si potrebbe ad esempio pensare di svolgere l'audit in modo ancora più sommario o mantenere la raccolta di dati a un livello modesto o ancora limitare l'analisi ai settori in cui si sospettano problemi;
15. in occasione dell'introduzione dell'audit di gestione le CdG devono riflettere su come migliorare il coordinamento con gli organi di controllo interni all'Amministrazione (ispettorati, revisioni ecc.) per evitare eventuali ridondanze nei programmi di controllo.

Nel complesso il progetto pilota DFAE/DDPS mostra un bilancio positivo. Il CPA è convinto della fattibilità e dell'utilità dello strumento presentato in questa sede. È per questa ragione che raccomanda alle CdG d'integrarlo definitivamente fra gli strumenti a loro disposizione nel corso del 2008.

Bibliografia

- Albrecht, Martin, 2003: Die parlamentarische Oberaufsicht im neuen Parlamentsgesetz, in: *Leges* 2003/2, 31–42.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BRD), 2006: Leitfaden für eine Systemevaluation von Institutionen am Beispiel der nachgeordneten Behörden des BMWi, www.staat-modern.de.
- Consiglio federale, 1999: Codice di comportamento dell'amministrazione generale della Confederazione, Berna.
- Consiglio federale, 2000: Concezione del Consiglio federale per una politica dello sport in Svizzera, Berna.
- Bundesverwaltungsamt (BRD), 2006: Common Assessment Framework, Verbesserung der Organisation durch interne Qualitätsbewertung, www.caf-netzwerk.de.
- B'VM (Beratergruppe für Verbands-Management), 2003: Schritt für Schritt zur Management-Excellence, Berna, Linz, Stoccarda.
- Deutsches CAF-Zentrum, 2003: Verbesserung der Organisation durch Selbstbewertung (CAF), Ein gemeinsames europäisches Qualitätsbewertungssystem, Speyer, www.dhv-speyer.de.
- Controllo federale delle finanze (CDF), 2007: I compiti del CDF, <http://www.efk.admin.ch/italiano/aufgaben.htm>
- EFQM, 1999–2003: Les concepts fondamentaux de l'excellence, Bruxelles.
- EFQM, 1999–2003a: Le modèle d'excellence EFQM, version Services publics, Bruxelles.
- Ufficio federale del personale, 2002: Domande in materia di gestione dell'Amministrazione federale, Berna.
- Ufficio federale del personale, 2003: Linee direttive in materia di politica del personale in seno all'amministrazione generale della Confederazione, Berna.
- Früh, Werner, 2004: Inhaltsanalyse, Theorie und Praxis, Costanza.
- GAO (USA), 2007: Government Auditing Standards, January 2007 Revision, www.gao.gov/about.htm.
- CdG, 2003: Principi d'azione delle Commissioni della gestione, Berna (FF 2004 1547–1550).
- Hablützel, Peter et al. (a. c. di), 1995: Umbruch in Politik und Verwaltung, Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz, Berna.
- Hilb, Martin, 2005: Integriertes Personal-Management, Monaco Unterschleissheim.
- Mastronardi, Philippe, 1991: Kriterien der demokratischen Verwaltungskontrolle. Analyse und Konzept der parlamentarischen Oberaufsicht im Bund, Monaco Basilea.
- Mastronardi, Philippe, 2002: St. Galler Kommentar zu Artikel 169 der revidierten Bundesverfassung, in: Ehrenzeller, Bernhard et al. (a. c. di): Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, Zurigo.

- Mayne, John & Zapico-Goni, Eduardo (a. c. di), 1997: Monitoring Performance in the Public Sector, New Brunswick & Londra.
- Mayring, Philipp, 2003: Qualitative Inhaltsanalyse, Weinheim & Basilea.
- National Audit Office (UK), 2006: Efficiency Toolkit, Overview Assessment Framework Questions, www.nao.uk/efficiency/toolkit/index.htm.
- National Audit Office (UK), 2006a: About Us: The Role of the NAO, www.nao.org.uk/about/role.htm.
- Office of the Auditor General of Canada, 1995: Auditing of Efficiency, www.oag-bvg.gc.ca/domino/other.nsf/html/99cam_e.html.
- Office of the Auditor General of Canada, 2007: What is Legislative Auditing?, www.oag-bvg.gc.ca.
- Pfitzer, Norbert; Oser, Peter (a. c. di), 2005: Deutscher Corporate Governance Kodex, Ein Handbuch für Entscheidungsträger, Francoforte.
- Public Audit Forum (UK), 2007: The Principles of Public Audit, www.public-audit-forum.gov.uk/popa.htm
- Rüegg-Stürm, Johannes, 2003: Das neue St. Galler Management-Modell. Grundkategorien einer integrierten Managementlehre, Berna.
- Ruther, Rudolf X. et al. (a. c. di), 2005: Public Corporate Governance, Ein Kodex für öffentliche Unternehmen, Wiesbaden.
- Saatweber, Vera Silke, 2004: Das europäische Selbstbewertungsinstrument Common Assessment Framework (CAF), in: Kuhlmann, Sabine et al. (a. c. di), Leistungsmessung und –vergleich in Politik und Verwaltung, Konzepte und Praxis, Stadtforschung aktuell, Band 96, Wiesbaden.
- Sägesser, Thomas (a. c. di), 2000: Kommentar zu Art. 169 BV, in: Die Bundesbehörden: Kommentar, Beiträge und Materialien zum 5. Titel der schweizerischen Bundesverfassung, Berna.
- Schedler, Kuno; Proeller, Isabelle, 2000: New Public Management, Berna Stoccarda Vienna.
- Schwarz, Peter, 2002: Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen, Berna.
- Seghezzi, Hans Dieter, 2003: Integriertes Qualitätsmanagement, Das St. Galler Konzept, Monaco Vienna.

Lista dei partner intervistati²⁴

Nicoletta della Valle, direttrice supplente, Ufficio federale di polizia (fedpol)

Regula Durrer, responsabile del centro di competenze Vigilanza e revisioni finanziarie 3, Controllo federale delle finanze

Andreas Dietrich, consulente, sezione GEMAP, Amministrazione federale delle finanze

Jürg Felix, collaboratore scientifico, Segreteria della vigilanza parlamentare sulle finanze e il transito alpino, Servizi del Parlamento della Confederazione

Martin Heimgartner, capo della sezione GEMAP, Amministrazione federale delle finanze

Prof. Hermann Hill, Scuola superiore di scienze dell'amministrazione pubblica, Speyer (RFT)

Albert Hofmeister, capo ispettorato, Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport DDPS

Michel Huissod, vice-direttore, Controllo federale delle finanze

Niklaus Lundsgaard-Hansen, partner PricewaterhouseCoopers SA, membro della CdG e collaboratore della Segreteria delle CdG

David Wüest-Rudin, manager, PricewaterhouseCoopers SA

²⁴ L'elenco comprende solo i nomi delle persone intervistate nel quadro dell'elaborazione dell'audit di gestione. L'elenco degli intervistati nell'ambito dello studio dedicato all'UFSPD figura in calce all'allegato al presente rapporto.

Impressum

Direzione del progetto e redazione

Daniel Janett, CPA

Impaginazione

Hedwig Heinis, CPA

Consulenza tecnica

Prof. Dr. Kuno Schedler, direttore IDT-HSG, nell'ambito del conseguimento del titolo di Executive MBA da parte dell'autore del rapporto presso l'Università di San Gallo (ciclo di studi 29)

Ringraziamenti

Il CPA ringrazia tutte le persone intervistate per la loro disponibilità. Un particolare ringraziamento all'Ufficio federale dello sport, che ha accettato di partecipare al progetto pilota e ha collaborato attivamente a tutte le fasi.

Lingua originale del rapporto: tedesco