

Verifica dei sussidi delle ONG partner svizzere nel settore umanitario

Direzione dello sviluppo e della cooperazione

Croce Rossa Svizzera – Caritas Svizzera

L'essenziale in breve

La Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) si affida a organizzazioni non governative (ONG) svizzere per attuare l'aiuto umanitario e allo sviluppo. Ogni anno, circa trenta partner ricevono più di 130 milioni di franchi di contributi per i loro programmi, ovvero il 20 per cento del volume finanziario dei fondi per la cooperazione della DSC. Le unità operative della DSC, le rappresentanze del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) all'estero e i suoi uffici di cooperazione finanziano a loro volta progetti delle ONG partner tramite sussidi (contributi mirati) e mandati di prestazioni. Nel 2020 una mezza dozzina di ONG partner hanno partecipato all'aiuto umanitario. Hanno ottenuto 53,9 milioni di franchi (contributi per i programmi), 11,2 milioni (tramite contributi mirati) e 5 milioni (attraverso mandati di prestazioni). Tra queste ONG si annoverano la Croce Rossa svizzera (CRS) e Caritas Svizzera, che si contraddistinguono per la densità delle loro reti nazionali e internazionali. La loro cooperazione internazionale è finanziata per un terzo dalla Confederazione con un importo di circa quindici milioni di franchi per ciascuna di esse.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato il sovvenzionamento e la vigilanza della DSC sulla CRS e su Caritas Svizzera nonché l'impiego di questi sussidi da parte delle ONG. Il CDF ha posto l'accento sull'efficacia del sovvenzionamento e della vigilanza tenendo conto del contesto della pandemia dovuta al COVID-19. Il divieto di finanziare, tramite i contributi per i programmi, qualsiasi forma di istruzione e sensibilizzazione organizzata dalle ONG partner in Svizzera, in vigore dal 2021, è stato esaminato anche sotto il profilo della legalità.

I risultati della verifica sono positivi. Il divieto del DFAE di finanziare, tramite i contributi per i programmi, qualsiasi forma di istruzione e sensibilizzazione organizzata dalle ONG partner in Svizzera è legale. Questo divieto ha avuto ripercussioni sulla qualità delle relazioni tra determinate ONG e la DSC. I sussidi versati alle ONG partner e la vigilanza esercitata dalla DSC sono complessivamente efficaci. Sono state evidenziate delle lacune nelle rappresentanze del DFAE. Infine, la CRS e Caritas Svizzera soddisfano i requisiti di governance e trasparenza e non impiegano i sussidi a fini politici.

Chiarimenti in merito al finanziamento delle campagne politiche con i fondi destinati alla cooperazione

Solidar è un'ONG partner della DSC. Durante la campagna per l'«Iniziativa per multinazionali responsabili» del 2020, questa ONG ha utilizzato i risultati pubblicati da una ricerca finanziata tramite i contributi per i programmi della DSC ai fini di una comunicazione politica a favore di tale iniziativa. Il Compliance Office del DFAE ha ricevuto una denuncia al riguardo ed è giunto alla conclusione che il modo di procedere di Solidar non era intenzionale. Inoltre, un revisore esterno ha attestato il corretto impiego dei sussidi ottenuti da Solidar tra il 2015 e il 2019. Il DFAE ha archiviato questo dossier.

Per scongiurare in futuro questo tipo di rischio, il DFAE ha vietato dal 2021 alla DSC di finanziare qualsiasi forma di istruzione e di sensibilizzazione in Svizzera organizzata dalle ONG partner. Questa decisione è legale. Il DFAE dispone di un potere discrezionale riguardo alla concessione di contributi per i programmi. Questa modifica della prassi rispetta il principio della buona fede. Nella sua verifica, il CDF non ha riscontrato casi di non conformità. La DSC dovrà proseguire i suoi sforzi di chiarimento e comunicazione presso le ONG partner per evitare effetti indesiderati di qualsiasi tipo della decisione del DFAE.

Gli strumenti di sovvenzionamento sono da sviluppare e consolidare

I contributi per i programmi poggiano sulla certificazione della fondazione ZEWO («Zentralstelle für Wohlfahrtsunternehmen») e sui criteri di ammissione delle ONG partner. Determinate irregolarità di alcune attività sono state oggetto di una comunicazione al DFAE, così come alcuni casi presso la CRS e Caritas Svizzera. Laddove necessario, queste irregolarità hanno comportato un rimborso. Tali ONG sono espressamente tenute a informare la DSC dell'insorgere di tali casi e ad adottare le misure necessarie per limitare i danni che possono ledere gli interessi del DFAE. La CRS e Caritas Svizzera hanno recentemente potenziato i loro dispositivi di segnalazione e di valutazione dei partner locali. La DSC esige il rimborso dell'importo totale dei danni finanziari cagionati dalle irregolarità commesse dalle ONG partner, dai loro subappaltatori o dai loro beneficiari diretti. Si dovrebbe adottare un approccio partenariale. Il CDF raccomanda di implementare un sistema d'incentivazione in materia di gestione delle irregolarità per garantire una ripartizione dei rischi.

I contributi per i programmi sono adeguati ai rischi e alle sfide dei contesti fragili. Grazie a tali contributi, la DSC ha risposto tempestivamente e in maniera efficiente alla pandemia con l'ausilio di fondi aggiuntivi. Il CDF raccomanda di utilizzare lo strumento dei fondi aggiuntivi nel quadro dei contributi per i programmi anche nelle situazioni di catastrofe naturale. Inoltre, il CDF ha ancora constatato l'esistenza di controlli troppo dettagliati, addirittura di doppioni presso la DSC riguardo alle attività delle ONG partner finanziate attraverso contributi mirati. Il CDF raccomanda di definire meglio questo strumento di sovvenzionamento e di adeguarne i principi e le condizioni secondo un orientamento ai risultati.

Migliorare il coordinamento e rafforzare la vigilanza

Il coordinamento della vigilanza delle ONG partner in seno alla DSC è adeguato. In loco, tuttavia, gli uffici di cooperazione sono informati in maniera insufficiente sulle modalità e sulle attività inerenti ai contributi per i programmi. Ne risulta una perdita di sinergie nell'attuazione delle strategie nei Paesi beneficiari dell'aiuto svizzero. Il CDF raccomanda di consentire agli uffici di cooperazione e ad altre rappresentanze del DFAE di ottenere una panoramica delle attività delle ONG partner nei Paesi in cui svolgono le loro attività.

Inoltre, la vigilanza esercitata dalla DSC non tiene conto di elementi significativi presso la CRS e Caritas Svizzera. Il CDF constata, ad esempio, l'assenza di una comunicazione adeguata e proattiva concernente i rapporti di interesse dell'organo direttivo di Caritas Svizzera. La DSC non richiede alle ONG di fornire informazioni sui costi complessivi relativi ai progetti che finanzia. Infine, queste due ONG non dispongono di un controllo interno delle loro attività di cooperazione internazionale.

Il CDF raccomanda alla DSC di formalizzare il suo piano di vigilanza e di includervi un'analisi personalizzata delle ONG partner che tenga conto dei principali fattori di rischio. La trasparenza finanziaria di queste ONG partner è garantita da un dispositivo di verifiche consolidate e locali. Il CDF ha preso atto della revisione in corso delle condizioni relative alle verifiche. Ritiene che il dispositivo attuale sia complessivamente adeguato al fabbisogno della vigilanza finanziaria della DSC sulle ONG partner. Tuttavia, è necessario migliorare l'efficienza delle verifiche locali per i Paesi d'implementazione.

Testo originale in francese