



## **Applicazione delle clausole di valutazione nell'Amministrazione federale**

### **Verifica**

#### **L'essenziale in breve**

---

Dal 1° gennaio 2000 l'articolo 170 della Costituzione federale sancisce il principio della verifica dell'efficacia dei provvedimenti della Confederazione. Oltre 100 leggi e ordinanze contengono una cosiddetta clausola di valutazione, che obbliga l'Amministrazione federale a valutare l'efficacia dei programmi e dei provvedimenti. Con la presente analisi della situazione, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha voluto in particolare verificare se le dette clausole sono anche applicate e se il loro rispetto è soggetto a sorveglianza. Ha voluto altresì appurare se le valutazioni hanno portato alla formulazione di raccomandazioni e se i risultati sono pubblicati. Il CDF ha infine espresso considerazioni sull'utilità delle clausole di valutazione.

Il CDF ha analizzato la prassi di valutazione nell'Amministrazione federale esaminando l'elenco delle clausole di valutazione nella legislazione federale, nonché un elenco di valutazioni effettuate tra il 2006 e il 2008. Inoltre, ha condotto un sondaggio presso 27 Uffici federali sull'applicazione delle clausole di valutazione, sui loro effetti e sulla loro utilità.

#### **La formulazione delle clausole di valutazione spesso non è chiara**

Il CDF ha constatato che numerose clausole di valutazione nei testi legislativi non sono formulate in modo chiaro. I concetti ricorrenti sono l'opportunità, l'efficacia, l'economicità e talvolta anche altri come il controlling e il monitoraggio. Per ragioni storiche la formulazione delle clausole è molto eterogenea e spesso imprecisa, con la conseguenza che la loro applicazione presenta troppe incertezze. Le clausole più recenti, introdotte soprattutto dopo l'entrata in vigore della nuova Costituzione, sono formulate in modo più chiaro.

#### **Il contenuto delle clausole di valutazione non è omogeneo**

La valutazione si riferisce esplicitamente alla verifica dell'efficacia in sole 62 delle 115 clausole. Le altre disposizioni contengono direttive concernenti il controlling e il monitoraggio o hanno una funzione di vigilanza. Tra il 2006 e il 2009 le 62 clausole hanno prodotto 116 valutazioni. Nel rapporto di gestione annuale del Consiglio federale vengono menzionate solo le verifiche politicamente rilevanti.

#### **Le valutazioni sono ripartite in modo disuguale tra i dipartimenti**

L'esame del CDF ha mostrato che le valutazioni sono ripartite in modo molto disuguale tra i settori di compiti della Confederazione. Sono il Dipartimento federale dell'interno e il Dipartimento federale dell'economia a registrare il maggior numero di clausole di valutazione con un'ampia gamma di temi. La sanità pubblica, l'economia, l'educazione e la ricerca, l'ambiente e l'assetto del territorio, la previdenza sociale e le relazioni con l'estero sono i settori interessati dal maggior numero di clausole e di verifiche dell'efficacia. Tale ripartizione riflette la realtà dei sussidi. È possibile ritrovare clausole di valutazione nelle singole legislazioni sui sussidi, spesso indipendentemente dall'importanza politica o finanziaria del compito in questione.

### **Gli Uffici federali sono responsabili ed elaborano autonomamente mandati di valutazione**

Il CDF ha potuto constatare che le clausole di valutazione nell'Amministrazione federale sono impiegate e applicate correttamente. Le unità amministrative vigilano sull'esecuzione delle clausole di valutazione. La maggior parte dei mandati di valutazione viene elaborata dalle unità amministrative stesse e le valutazioni sono effettuate soprattutto da società private, cosicché è garantita una certa indipendenza nei confronti del mandante. Nell'80 per cento dei casi il destinatario principale dei rapporti è il Consiglio federale, unitamente agli Uffici e ai dipartimenti; solo il 7 per cento dei rapporti giunge in Parlamento. I rapporti sono innanzitutto finalizzati a ottimizzare l'esecuzione delle leggi e al rendiconto. I risultati e le raccomandazioni vengono anche utilizzati per giustificare il finanziamento di programmi quadro e di revisioni legislative. Purtroppo non tutte le valutazioni sono archiviate, come prescritto, nella banca dati ARAMIS della Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca. Anche l'archivio centrale pubblico di tutti i rapporti dell'Amministrazione federale in funzione dal 1° gennaio 2010 nella Cancelleria federale non custodisce ancora i rapporti di valutazione ultimati di recente.

### **Le clausole di valutazione servono soprattutto a ottimizzare l'esecuzione delle leggi**

Secondo le unità amministrative le valutazioni sono utili per ottimizzare l'esecuzione delle leggi nel 45 per cento dei casi, mentre per il rendiconto e la presentazione dei rapporti nel 35 per cento dei casi. Il 9 per cento delle valutazioni porta a una modifica legislativa. Nei casi rimanenti, le valutazioni servono a giustificare il finanziamento e il proseguimento di programmi e misure della Confederazione. Il CDF ha potuto constatare che in queste unità amministrative si è sviluppata una vera e propria cultura della valutazione.

### **Gli Uffici federali sono i principali beneficiari delle clausole di valutazione**

Dal momento che sono gli Uffici federali a essere responsabili dell'attribuzione dei mandati e dell'esecuzione delle valutazioni e i destinatari primari dei risultati dei rapporti, sono loro i principali beneficiari delle clausole. Negli Uffici in cui non vi sono clausole di valutazione sussiste il rischio che non si intraprenda nulla per controllare e analizzare con spirito critico i compiti. Il CDF ha dovuto constatare che l'applicazione delle raccomandazioni non è sempre soggetta a sorveglianza, contrariamente alle valutazioni effettuate dal CDF e dal Controllo parlamentare dell'Amministrazione.

### **Rischi**

Dall'analisi è emerso che numerosi risultati delle valutazioni, a seconda dello scopo, sono stati presentati sotto una luce positiva dalle autorità politiche; inoltre si giunge spesso alla conclusione che attualmente, per molteplici ragioni esplicite o meno, non vi è alcuna necessità di intervenire.

A causa della formulazione spesso imprecisa delle clausole di valutazione, le unità amministrative competenti hanno la tendenza a non analizzare criticamente le loro attività bensì a legittimarle con la valutazione. Il CDF ha constatato che vi è una certa propensione a interpretare le clausole di valutazione eccessivamente sulla base dei propri interessi e a utilizzare i risultati delle valutazioni nel processo politico opportunisticamente a proprio favore. Le valutazioni possono inoltre degenerare in esercizi burocratici nei quali il valore aggiunto non può essere sempre dimostrato.

### **Utilità delle clausole di valutazione**

Le clausole di valutazione obbligano il Consiglio federale e l'Amministrazione a dimostrare l'utilità delle misure adottate dalla Confederazione e, se del caso, il Parlamento a presentare proposte di modifiche legislative. Le clausole sono utili quando favoriscono un impiego parsimonioso delle risorse, accrescono l'efficacia delle misure statali e incoraggiano i decisori politici a concentrare nei settori di compiti prioritari le risorse limitate. È necessario però che le clausole siano formulate in modo chiaro, affinché producano valutazioni significative. I risultati devono essere pubblicati. D'altra parte, le clausole non costituiscono la premessa per lo svolgimento delle valutazioni. Promuovono tuttavia una cultura della valutazione e favoriscono un approccio critico nei confronti dell'opportunità e della necessità di una misura adottata dalla Confederazione.

### **Raccomandazioni del CDF**

Sulla scorta dei risultati, il CDF ha formulato alcune raccomandazioni all'attenzione dei dipartimenti, della Cancelleria federale e dell'Ufficio federale di giustizia. In particolare, ha sostenuto che le clausole devono essere formulate in modo più preciso e che le unità amministrative devono pubblicare i risultati accompagnati da un parere. Per una maggiore trasparenza, le valutazioni devono essere inserite nella banca dati ARAMIS ed essere facilmente accessibili sul sito Internet della Cancelleria federale.

Se in generale i servizi interessati si mostrano d'accordo sull'orientamento delle raccomandazioni, non danno informazioni dettagliate sulle misure che intendono adottare. Le prese di posizione si trovano agli allegati 6 e 7 del rapporto. La Delegazione delle finanze ha preso conoscenza dei risultati della verifica e seguirà l'attuazione delle raccomandazioni.

### **Testo originale in tedesco**