

Analisi del messaggio relativo ai programmi «SUPERB» e «Sistemi ERP D/ar» destinata alle due Commissioni delle finanze

L'essenziale in breve

Dalla fine del 2025, il produttore SAP non fornirà più assistenza per i sistemi SAP attualmente impiegati nell'Amministrazione federale. La sostituzione degli attuali sistemi ERP di SAP, che dovrà essere effettuata entro la suddetta data, avverrà nel quadro dei programmi SUPERB e Sistemi ERP D/ar. Uniformare e centralizzare almeno la gestione dei dati di base per i «partner commerciali» sono condizioni imprescindibili per la migrazione verso la nuova architettura di sistema S/4HANA di SAP. In tutta l'Amministrazione federale si dovrà quindi procedere alla migrazione e all'adeguamento della maggior parte delle applicazioni e dei processi aziendali interessati.

Il 1° giugno 2018 il Consiglio federale ha preso atto della base strategica relativa ai due programmi, ovvero la «Strategia ERP-TIC 2023» del maggio 2018, ma ha deciso di non adottarla. Di conseguenza viene a mancare per entrambi i programmi una base vincolante riconosciuta dall'intero collegio governativo che permetta di definire obiettivi e progetti oggettivamente necessari e di metterli in atto in tutta l'Amministrazione federale. L'assenza di consenso si è manifestata anche nel secondo rinvio del progetto di messaggio: il 10 aprile 2019 il Consiglio federale ha infatti respinto la proposta relativa ai crediti d'impegno per i due programmi a causa di divergenze in merito alla rielaborazione del messaggio. Il 13 dicembre 2019 il Governo ha infine adottato, nella versione radicalmente rielaborata, il messaggio e lo ha trasmesso al Parlamento. Non sono ancora disponibili le istruzioni sulla governance, per la cui elaborazione il 10 aprile 2019 il Consiglio federale aveva conferito un mandato da adempiere entro agosto 2019.

Dall'autunno 2018 il Controllo federale delle finanze (CDF) coadiuva la Conferenza dei segretari generali nei suoi lavori formulando obiettivi per il messaggio del Consiglio federale concernente i programmi SUPERB e Sistemi ERP D/ar. Anche la Delegazione delle finanze è intervenuta in tal senso nella lettera del 12 luglio 2019, indirizzata al Consiglio federale. Ciononostante, gran parte di questi obiettivi non è presa in considerazione nel messaggio del 13 dicembre 2019. L'aspetto positivo è che con il cambiamento di committente, avvenuto di recente, si constatano miglioramenti nell'elaborazione del messaggio. Vengono ad esempio indicati alcuni rischi sostanziali e potenziali vantaggi attesi. Ulteriori ragguagli dovranno essere forniti alle Commissioni delle finanze con le informazioni sui progetti. Queste ultime non sono state adottate dal Consiglio federale e pertanto non vengono considerate nella presente analisi, tranne poche eccezioni esplicitamente citate come tali.

Ulteriori rischi a seguito del rigetto dei crediti d'impegno: sono possibili misure immediate

Il CDF constata tutt'ora punti deboli nel messaggio come pure notevoli rischi per i quali non sono state indicate decisioni né misure appropriate. Poiché il termine di migrazione del 31 dicembre 2025 è stato impartito da soggetti esterni all'amministrazione, secondo il CDF il rischio maggiore è rappresentato da un ulteriore ritardo nell'introduzione dei programmi, ragion per cui appare necessario liberare i crediti d'impegno. Per migliorare rapidamente

una situazione che continua a presentare rischi, il CDF ravvisa la seguente possibilità: l'approvazione del decreto federale concernente i due crediti d'impegno potrebbe essere subordinata al fatto che il Consiglio federale disciplini le questioni in sospeso relative alla governance in un'istruzione o, meglio ancora, in un'ordinanza e metta in vigore il relativo atto normativo. A tal fine, esso può emanare un'apposita ordinanza o adeguare un'ordinanza vigente (ad es. l'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione o l'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale). In questo modo si creerebbero i presupposti affinché prima della fine del 2020, per quanto riguarda i programmi SUPERB e Sistemi ERP D/ar, sia possibile chiarire le urgenti questioni in sospeso, prendere decisioni e attuare queste ultime in tutta l'Amministrazione federale.

Se si procede in questa direzione, si può evitare che i programmi vengano bloccati per la mancata approvazione dei crediti d'impegno e, nel contempo, gettare le basi per un'adeguata riduzione dei rischi.

Quali norme sulla governance dovrebbero essere stabilite prima dell'approvazione del decreto federale?

Le numerose sfide trasversali riguardanti vari programmi e tematiche come pure la necessità di gestione a livello interdipartimentale impongono miglioramenti significativi e un disciplinamento vincolante della governance. A tale proposito, il CDF rimanda nuovamente alla mozione Cattaneo 18.3553¹, la cui attuazione permetterebbe di soddisfare in buona parte la necessità di intervenire nell'ambito dei programmi SUPERB e Sistemi ERP D/a. Le norme sulla governance dovrebbero essere applicate in via permanente, anche oltre la durata dei programmi SUPERB e Sistemi ERP D/ar:

- Governance dei processi di supporto: Per tutti i processi di supporto vengono disciplinati compiti e competenze. Una chiara attribuzione della competenza di emanare istruzioni garantisce l'implementazione in tutta l'Amministrazione federale di processi di supporto integrati, standardizzati, semplici ed efficienti. Al riguardo, si tiene conto di tutte le applicazioni che permettono di svolgere siffatti processi o che hanno interfacce con tali processi².
- Governance di SAP: Norme delle prestazioni di base di SAP³ per tutti i sistemi SAP dell'Amministrazione federale civile, ovvero per tutti quelli non rilevanti ai fini dell'impiego⁴. Inoltre, dovrebbero essere coordinate e gestite le applicazioni specifiche di SAP utilizzate in tutti i dipartimenti dell'Amministrazione federale civile (DaziT, Fiscal-IT, TDcost ecc.).
- Governance sovraordinata: Si tratta di gestire questioni relative ad esempio ai dati di base comuni (processi aziendali e soluzioni IT), all'utilizzo di cloud, alla delimitazione rispetto al progetto GENOVA ecc., che non rientrano nella competenza decisionale diretta del committente dei programmi «SUPERB» o «Sistemi ERP D/ar».

¹ <https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20183553>

² Costituisce parte di un mandato che il Consiglio federale ha conferito formalmente il 10.04.2019 e di cui ha chiesto l'adempimento entro agosto 2019.

³ Prestazioni di base di SAP = soluzioni economico-aziendali della Confederazione, utilizzate in comune.

⁴ Costituisce parte di un mandato conferito nell'ambito della Strategia ERP-TIC 2023, di cui il Consiglio federale ha preso atto l'1.06.2018.

La regolamentazione delle suddette tematiche concernenti la governance non deve necessariamente condurre a una soluzione condivisa dei problemi, ma costituisce piuttosto la base per eliminare i punti deboli di entrambi i programmi.

Crediti d'impegno: Rinuncia alle tranche e liberazione delle riserve da parte dei committenti

Dato che non dipende dall'adempimento di criteri oggettivamente valutabili (forniture, raggiungimento di obiettivi ecc.), la liberazione della seconda e terza tranche di credito dei due programmi non costituisce per il CDF un valore aggiunto, ma piuttosto una criticità in vista della preparazione dell'affare del Consiglio federale. I committenti gestiscono già materialmente i programmi (e i preventivi) e inoltre il rapporto sul controlling strategico delle TIC destinato al Consiglio federale e le verifiche di progetti chiave da parte del CDF permettono di esercitare un'adeguata sorveglianza. Si potrebbe quindi rinunciare alle tranche. Il CDF accoglierebbe un adeguamento dell'articolo 2 del decreto federale.

Secondo quanto affermato nel messaggio, le riserve indicate pari a 60 milioni di franchi e l'importo preventivato di circa 40 milioni di franchi per generare plusvalore (differenza tra stima ottimizzata in termini di vantaggi e stima ottimizzata in termini di costi) possono essere utilizzati senza che sia necessario fare una esplicita richiesta in tal senso. Il CDF propone un adeguamento dell'articolo 2 del decreto federale, affinché le riserve per un totale di 100 milioni di franchi possano essere liberate soltanto su richiesta presentata al committente.

Testo originale in tedesco