

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



RAPPORTO ANNUALE 2016

CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE

Monbijoustrasse 45
3003 Berna – Svizzera

T. +41 58 463 11 11

F. +41 58 453 11 00

info@cdf.admin.ch

 twitter @EFK_CDF_SFAO

WWW.CDF.ADMIN.CH



SEMPLIFICARE, SEMPLIFICARE E ANCORA SEMPLIFICARE

Le Grandi Complicazioni sono una tradizione svizzera. Riuscire a integrare molteplici funzioni complesse nello spazio ridotto della cassa di un orologio è un'arte sopraffina. Si può discutere dell'utilità di tutte le funzioni, ma non è questo il punto. Quel che conta è spingersi fino ai limiti estremi dell'arte manifatturiera. Siamo molto fieri della genialità dei nostri orologiai e delle loro Grandi Complicazioni.

In altri ambiti, invece, la complicazione non è né desiderata né desiderabile. Ad esempio nelle amministrazioni pubbliche.

I cittadini e le imprese vogliono comprendere rapidamente quel che serve all'Amministrazione e perdere meno tempo possibile per le formalità. Il Parlamento desidera un'Amministrazione trasparente. La complessità non è gradita.

Contrariamente a quel che si può pensare, la complessità non è desiderabile neppure per l'Amministrazione stessa, come mostrano le nostre verifiche. La complessità genera dipendenza: ad esempio dalle persone che rivestono ruoli chiave nell'Amministrazione e che la lascerebbero nel caos qualora se ne andassero, ma soprattutto da quei fornitori divenuti indispensabili. Oggi la Confederazione affida mandati a società informatiche perché rendano semplici e comprensibili i programmi

che esse stesse hanno sviluppato negli anni. L'obiettivo è riuscire a interrompere questa dipendenza mettendo quindi a concorso tra più fornitori il futuro dell'applicazione interessata. L'intento è lodevole, purtroppo però raramente si ottengono risultati sperati. Del resto, se foste il fornitore di un'applicazione l'unico ad avere padronanza della sua complessità, non sarebbe sciocco rinunciare, non è vero?

Inoltre, la complessità impedisce di reagire rapidamente. Gli esperti ci offrono continuamente le loro previsioni sul futuro e sulle grandi tendenze, con una costante: l'accelerazione. Ce ne accorgiamo a livello personale nella vita quotidiana, ma per un'organizzazione la situazione è ancor più complicata. Il futuro ci riserva sempre più cambiamenti rapidi, e non solo in ambito informatico. Un'Amministrazione semplice e solida avrà maggiori opportunità di stare al passo coi tempi.

Infine, la complessità non è desiderabile perché è cara. Aumenta oggi giorno i nostri costi d'investimento, ma soprattutto incide sui costi di manutenzione di domani. Purtroppo non si parla mai abbastanza del tema della solidarietà intergenerazionale. Affrontiamo questa problematica, ad esempio, nell'ambito delle assicurazioni sociali, del mantenimento delle grandi infrastrutture e »

Quest'anno, il CDF ha dato carta bianca al vignettista Silvan Wegmann, alias **Swen** per illustrare il suo rapporto annuale.

“PURTROPPO NON SI PARLA MAI ABBASTANZA DEL TEMA DELLA SOLIDARIETÀ INTERGENERAZIONALE.”

della conservazione a lungo termine dei nostri rifiuti radioattivi. Ma anche i costi di manutenzione dell'Amministrazione che ricadranno sui nostri figli saranno proporzionali alla sua complessità.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) si impegna per la semplificazione. Mettiamo in discussione le strutture ereditate

dal passato che, sebbene funzionanti, sono inutilmente complesse. Dobbiamo prevenire, identificare ed eliminare i sussidi inefficaci, le procedure inutili, gli assai noti «cimiteri di dati», i controlli superflui, l'acquisto di beni inutilizzati, le funzioni informatiche non indispensabili o le perizie che nessuno legge. L'elenco è lungo. I nostri processi interni non sono certo esclusi da questo tipo di analisi. Anche la legislazione non è da meno. Ogni legge in più contribuisce a rendere più complessa l'Amministrazione, i suoi processi e i suoi sistemi informatici.

Se avete delle proposte di semplificazione, non esitate a segnalarcele.

Grazie a tutti coloro che sostengono il nostro lavoro e buona lettura!

Michel Huissoud, direttore

PARTE PRIMA: RISULTATI PRINCIPALI 9

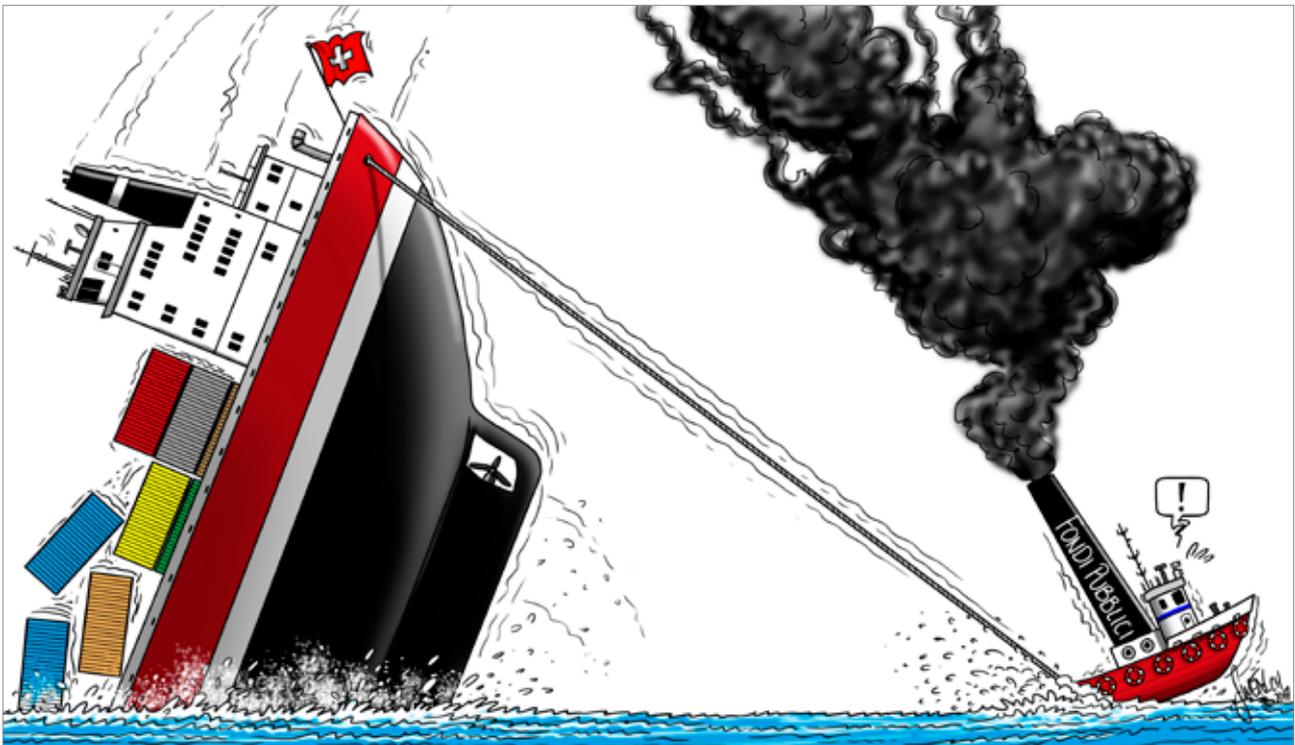
| | |
|--|-----------|
| 1. FINANZE PUBBLICHE E IMPOSTE | 11 |
| A. IL CDF ATTESTA LA REGOLARITÀ DEI CONTI DELLA CONFEDERAZIONE | 11 |
| B. LACUNE NELLA VIGILANZA SULLE IMPOSTE DIRETTE | 13 |
| 2. AFFARI DEL CONSIGLIO FEDERALE | 15 |
| A. IL PROBLEMA DELLE ANALISI DELL'IMPATTO NEI MESSAGGI DEL CONSIGLIO FEDERALE | 15 |
| B. QUALE POTESTÀ OTTENGONO GLI UFFICI TRASVERSALI? | 17 |
| 3. FORMAZIONE, RICERCA E INNOVAZIONE | 19 |
| A. SWISSNEX: UNA RETE INNOVATIVA DALL'EFFICACIA NON MISURABILE | 19 |
| B. RAFFORZARE LA GOVERNANCE IN SENO ALLA COMMISSIONE PER LA TECNOLOGIA E L'INNOVAZIONE | 20 |
| C. I POLITECNICI FEDERALI ESPOSTI AI RISCHI DEI PROGETTI IMMOBILIARI | 21 |
| 4. PREVIDENZA, ASSICURAZIONI SOCIALI E SANITÀ | 23 |
| A. MEZZI E APPARECCHI MEDICI: UNA REVISIONE CHE VA PER LE LUNGHE | 23 |
| B. TARMED E LE RACCOMANDAZIONI RIMASTE LETTERA MORTA | 24 |
| C. UNA NUOVA CULTURA D'IMPRESA PRESSO L'UCC | 25 |
| D. MIGLIORARE IL SISTEMA DEGLI ISTITUTI DI LIBERO PASSAGGIO | 26 |
| E. IL CONTRATTO DI PRESTAZIONI DI PRO SENECTUTE DEVE ESSERE RIVEDUTO | 28 |
| 5. STRADE, ENERGIA E AMBIENTE | 31 |
| A. I REVISORI DEL CDF E IL SISTEMA FUMOSO DELLE EMISSIONI DI CO ₂ | 31 |
| B. IL VALLESE DEVE GESTIRE MEGLIO I MILIARDI FEDERALI DELL'A9 | 32 |
| C. LA GESTIONE DELLE RETI DI MISURAZIONE IDROLOGICHE | 34 |
| D. LA RETE ELETTRICA AD ALTISSIMA TENSIONE È IN BUONE MANI | 34 |
| 6. ARMAMENTO E AFFARI DI COMPENSAZIONE IN AMBITO MILITARE | 37 |
| A. ARMASUISSE DEVE COMPLETARE L'ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA DEL CONSIGLIO FEDERALE | 37 |
| B. RUAG DEVE RIDURRE I RISCHI A CARICO DELLA CONFEDERAZIONE | 38 |
| 7. RELAZIONI CON L'ESTERO | 41 |
| A. PRESTAZIONI FEDERALI VALIDE MA PURTROPPO SCONOSCIUTE | 41 |
| B. PADIGLIONE SVIZZERO A MILANO: GESTIONE TRASPARENTE, MA COSTO DIFFICILE DA STIMARE A METÀ PERCORSO | 42 |
| 8. PROGETTI INFORMATICI | 45 |
| A. QUALCHE SCHIARITA IN UN CIELO COPERTO | 45 |
| B. DIFFICOLTÀ SUL PIANO DELL'INFORMATICA IN MATERIA FISCALE, DELLA TELEFONIA E DELLA GESTIONE DEGLI AFFARI FEDERALI | 46 |



| | |
|--|----|
| PARTE SECONDA: MEZZI E CIFRE | 49 |
| 1. LA VIGILANZA FINANZIARIA: OBIETTIVI, RISORSE E CAMPI D'APPLICAZIONE | 51 |
| A. OBIETTIVI | 51 |
| B. DALLA VERIFICA DEI CONTI A UNA VIGILANZA PIÙ ESTESA | 52 |
| C. ASSICURAZIONE QUALITÀ E RISORSE | 52 |
| D. PRINCIPALI AMBITI DI VERIFICA | 53 |
| 2. ORGANIGRAMMA DEL CDF | 56 |
| 3. LE CDF: CIFRE E FATTI | 57 |
| A. CONSUNTIVO E RISORSE UMANE | 57 |
| B. DOMANDE DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI | 57 |
| C. DENUNCIANTI | 58 |
| D. SEGNALAZIONI AL CONSIGLIO FEDERALE E RACCOMANDAZIONI IN SOSPESO | 59 |
| ALLEGATI | 63 |
| PANORAMICA DELLE VERIFICHE CONCLUSE | 65 |
| ABBREVIAZIONI | 70 |

PARTE PRIMA

RISULTATI PRINCIPALI DELLA VIGILANZA FINANZIARIA NEL 2016



Fideiussioni nel settore marittimo e rischi significativi per i conti di Stato, dal punto di vista di Swen.

1. FINANZE PUBBLICHE E IMPOSTE

Nel 2016, il CDF ha portato felicemente a termine i suoi compiti tradizionali concernenti l'esame del conto di Stato. Sono state necessarie svariate centinaia di ore di verifica per permettere al CDF di raccomandare al Parlamento l'approvazione del conto di Stato. I revisori hanno tuttavia individuato rischi finanziari considerevoli in alcuni settori. Nello stesso anno è stato svolto un lavoro di sintesi che ha interessato le lacune della vigilanza dell'imposta federale diretta.

A. IL CDF ATTESTA LA REGOLARITÀ DEI CONTI DELLA CONFEDERAZIONE

A norma di legge, l'esame approfondito del conto di Stato è uno dei compiti essenziali del CDF¹. Salvo alcune eccezioni, esso è elaborato secondo le norme contabili internazionali per il settore pubblico («International Public Sector Accounting Standards», IPSAS). Dal 2015, il CDF pubblica un rapporto dettagliato sul suo esame del conto di Stato².

Secondo il conto economico, nel 2015 la Confederazione ha registrato un'eccedenza superiore a 2 miliardi di franchi. I ricavi ammontano a 65,9 miliardi di franchi, rappresentati per il 95 per cento da entrate fiscali. Le spese si attestano a 63,8 miliardi di franchi.

In veste di organo di revisione, il CDF ha attestato la conformità e la regolarità del conto di Stato, il quale soddisfa le prescrizioni di legge. Infatti esso è conforme alle disposizioni della Costituzione federale sulla gestione finanziaria e alla legge sulle finanze della Confederazione (LFC). Il CDF ha pertanto raccomandato alle Camere federali di approvarlo.

Il CDF ha anche certificato l'esistenza di un sistema di controllo interno (SCI). La sua efficacia dipende segnatamente dalla gestione dei diritti di accesso al sistema di contabilità SAP. A tale proposito sono state individuate delle lacune in svariate unità amministrative. I revisori del CDF hanno identificato una falla di sicurezza nel processo di rimborso dell'imposta preventiva³. Il Consiglio federale è stato immediatamente informato in merito⁴. Sono stati subito adottati dei provvedimenti e il problema è stato risolto.

I rischi: imposta preventiva, PF e fideiussioni nel settore marittimo

I revisori del CDF hanno fatto constatazioni di rilevanza finanziaria significativa in tre settori. Due società semplici controllate dal Politecnico federale di Losanna (PFL) hanno stipulato con le banche UBS e Crédit Suisse contratti di durata molto lunga per la realizzazione di progetti immobiliari. Questi contratti potrebbero rappresentare per la Confederazione rischi finanziari non ancora quantificabili⁵.

¹ L'ambito completo della verifica del CDF è descritto nella seconda parte del presente rapporto annuale, pag. 51.

² Il rapporto di verifica PA 16056 è disponibile sul sito Internet del CDF.

³ Il rapporto di verifica PA 16106 è stato presentato alla Delegazione delle finanze.

⁴ Giusta l'art. 15 cpv. 3 Legge federale sul Controllo federale delle finanze (LCF), il CDF informa il capo del Dipartimento competente e il capo del Dipartimento federale delle finanze se constatata «particolari anomalie o lacune sostanziali o di rilevante importanza finanziaria». Se le lacune constatate concernono il Dipartimento federale delle finanze, ne devono essere informati il presidente della Confederazione o il vicepresidente del Consiglio federale. Il 13.5.2016, la Direzione del CDF ha scritto ai consiglieri federali U. Maurer e J. Schneider-Ammann.

⁵ Questo punto è trattato nel cap. 3 del presente rapporto annuale, pag. 21.



1. FINANZE PUBBLICHE E IMPOSTE

Prima delle discussioni parlamentari concernenti la precisazione della procedura di notifica nell'ambito dell'imposta preventiva⁶, i revisori del CDF avevano notato come tali delibere parlamentari potessero influire sulle finanze federali per svariate centinaia di milioni di franchi. Essi osservavano altresì l'assenza di basi legali per costituire una riserva. Nel frattempo, il 30 settembre 2016 le Camere federali hanno approvato la modifica e l'introduzione di nuove disposizioni della legge federale sull'imposta preventiva (LIP) nell'ambito dell'iniziativa Gasche. L'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) dovrà versare degli interessi di mora e annullare alcune tassazioni a titolo di imposta preventiva. Secondo l'AFC le conseguenze finanziarie dovrebbero ammontare a circa 600 milioni.

Infine, la fideiussione federale per il finanziamento di navi di alto mare implica delle riflessioni sulla crisi che da molto tempo affligge il settore marittimo mondiale. Alla fine del 2015, gli impegni dell'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE) ammontavano a 723 milioni di franchi. Anche in questo caso vi è il rischio che la Confederazione sia costretta a effettuare versamenti per onorare una parte di queste fideiussioni. Il CDF ha avvertito il Consiglio federale nell'aprile 2016⁷. Nel mese di maggio, il capo del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) ha incaricato il CDF di svolgere un'indagine amministrativa presso l'UFAE. I risultati sono stati presentati a fine 2016⁸.

Buona attuazione delle raccomandazioni del CDF

Il controllo della tassazione e della riscossione dell'imposta federale diretta (IFD) nei Cantoni non rientra tra i compiti assegnati per legge al CDF. L'esame sui proventi di questa imposta si basa sui rapporti dei Controlli cantonali delle finanze dell'anno precedente. I rapporti sulle imposte versate alla Confederazione nel 2014 non contengono osservazioni negative di rilievo.

L'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e altre unità amministrative hanno compiuto sforzi per migliorare l'affidabilità e la presentazione dei rendiconti della Confederazione. Le raccomandazioni del CDF emesse lo scorso anno sono state attuate, salvo due eccezioni che dovrebbero essere applicate nel corso dell'esercizio 2016.

⁶ Iniziativa 13.479 Gasche «Precisione della prassi di lunga data nell'ambito della procedura di notifica prevista dalla legge sull'imposta preventiva», 13.12.2013.

⁷ Giusta l'art. 15 cpv. 3 LCF, il CDF informa il capo del Dipartimento competente e il capo del Dipartimento federale delle finanze se constata «particolari anomalie o lacune sostanziali o di rilevante importanza finanziaria». Se le lacune constatate concernono il Dipartimento federale delle finanze, ne devono essere informati il presidente della Confederazione o il vicepresidente del Consiglio federale. Il 19.4.2016, la Direzione del CDF ha scritto ai consiglieri federali J. Schneider-Ammann, U. Maurer e D. Burkhhalter.

⁸ «Misure di salvaguardia delle fideiussioni della Confederazione nel settore della navigazione marittima», comunicato stampa del DEFR, 27.1.2017.

B. LAGUNE NELLA VIGILANZA SULLE IMPOSTE DIRETTE

La Delegazione delle finanze ha chiesto al CDF di raccogliere le proprie constatazioni relative all'applicazione della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) e della legge federale sull'imposta diretta (LFID)⁹. Questa richiesta è sorta a margine dei dibattiti parlamentari sulla Riforma III dell'imposizione delle imprese (RI imprese III). Il CDF ha riunito le verifiche realizzate all'AFC e gli esami annuali della perequazione finanziaria tra la Confederazione e i Cantoni (NPC).

Respinta dal Popolo il 12 febbraio 2017, la RI imprese III intendeva modificare la LAID abrogando il regime degli statuti fiscali speciali. Secondo i revisori del CDF, questa riforma sarebbe stata un'opportunità per rafforzare la vigilanza sull'applicazione di questa legge di armonizzazione. Si è già verificato in passato che le pratiche cantonali si discostassero notevolmente dalla LAID. Rinunciare alla vigilanza sull'attuazione della LAID significa rischiare di perpetuare problemi di dumping fiscale tra i Cantoni, con le conseguenze che per l'appunto hanno portato alla riforma. Il CDF aveva allora rinunciato a formulare nuove raccomandazioni, poiché il Parlamento aveva ormai avviato i dibattiti sulla RI imprese III.

La vigilanza delle amministrazioni fiscali cantonali è migliorata nell'ambito dell'IFD e le raccomandazioni del CDF sono state in larga misura applicate¹⁰. Resta un potenziale di miglioramento nell'ambito della rotazione degli ispettori dell'AFC a livello cantonale. Infatti, da otto anni lo stesso ispettore federale ispeziona 12 Cantoni. D'altra parte, il controllo materiale delle tassazioni prodotte dalle 26 amministrazioni cantonali è realizzato da 2,6 equivalenti a tempo pieno dell'AFC. A parere del CDF, questa situazione è insoddisfacente. L'AFC deve intensificare la vigilanza sulla tassazione e compensare le pratiche cantonali molto disparate in materia di controlli esterni dei contribuenti. Va ricordato che l'IFD ammontava a quasi 20 miliardi di franchi nel 2015.

⁹ Il rapporto di verifica PA 15639 è disponibile sul sito Internet del CDF.

¹⁰ Il rapporto di verifica PA 15176 è stato presentato alla Delegazione delle finanze.

PARTE PRIMA: RISULTATI PRINCIPALI



La questione delle analisi dell'impatto nei messaggi del Consiglio federale, [dal punto di vista di Swen](#).

2. AFFARI DEL CONSIGLIO FEDERALE

La questione delle conseguenze economico-finanziarie dei cambiamenti di legge proposti dal Consiglio federale è di cruciale importanza. A maggior ragione se questi disegni di legge si concludono con una votazione popolare. La qualità delle previsioni, realizzate dall'Amministrazione federale in fase di elaborazione dei cambiamenti legislativi, appare dunque una sfida considerevole. Nel corso del 2016 il CDF si è dedicato all'analisi di tali previsioni. Un altro aspetto concernente il Consiglio federale è il ruolo e il peso da conferire agli uffici federali trasversali. Su questo punto il CDF ha presentato un rapporto di sintesi.

A. IL PROBLEMA DELLE ANALISI DELL'IMPATTO NEI MESSAGGI DEL CONSIGLIO FEDERALE

Nel 2008, le perdite fiscali della Riforma II dell'imposizione delle imprese (RI imprese II) sono state ampiamente superiori alle previsioni fornite nel messaggio del Consiglio federale. Questa differenza, che non è stata esaminata dal CDF, costituisce il punto di partenza di una valutazione¹¹. I revisori hanno studiato come gli uffici federali prevedono le ripercussioni dei progetti legislativi, in particolare sul piano economico e finanziario.

Sono stati esaminati approfonditamente tre casi. Per ciascuno è stata verificata l'affidabilità delle previsioni formulate nei messaggi del Consiglio federale. Ne è emerso un bilancio alquanto eterogeneo.

Previsioni poco affidabili

Nel 2010, dopo la revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio, la Svizzera ha introdotto il principio «Cassis de Dijon», che ha evitato la nascita di nuove barriere commerciali. Ma il risparmio di 2 miliardi di franchi stimato nel messaggio del Consiglio federale non è stato ancora dimostrato. Dopo la consultazione, l'avamprogetto è stato radicalmente modificato e l'applicazione del principio «Cassis de Dijon» per le derrate alimentari è stata sottoposta ad autorizzazione. Tuttavia, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) non ha adeguato i risultati della propria analisi dell'impatto. Non ha neppure previsto il campo di applicazione reale del principio. Infine, la forte pressione politica aveva influito considerevolmente nella pubblicazione di una stima poco affidabile, secondo cui i risparmi per i consumatori sarebbero ammontati a 2 miliardi di franchi.

Il secondo esempio riguarda il messaggio concernente la legge federale sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli. Inizialmente, nel 2009, l'AFC aveva stimato che l'introduzione della deduzione a titolo di costi di custodia avrebbe generato un minor gettito pari a 360 milioni di franchi. Tre anni dopo questa cifra era stata ridimensionata a 60 milioni di franchi. Tecnicamente, alla fine la deduzione è stata applicata all'ammontare dell'imposta e non al reddito imponibile. Questa soluzione insolita ha complicato e aumentato il lavoro delle amministrazioni fiscali cantonali. Gli effetti positivi per l'economia, dal canto loro, restano difficili da dimostrare e sono troppo esigui per influire sulla crescita.

¹¹ Il rapporto di valutazione PA 14486 è disponibile sul sito Internet del CDF.



2. AFFARI DEL CONSIGLIO FEDERALE

Infine, l'ultimo esempio riguarda la riforma dell'aviazione. All'epoca, l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) non ha considerato sufficientemente le conseguenze negative per gli aeroporti regionali e i Cantoni. Non descrive cosa avverrebbe se il sostegno federale fosse insufficiente per compensare il disavanzo degli aerodromi regionali senza il sovvenzionamento trasversale tra aeroporti nazionali e regionali.

Strumenti sottoutilizzati e personale da formare

Nonostante queste previsioni siano lacunose in termini di affidabilità nei tre esempi presentati, ne va quantomeno apprezzata l'esistenza. In altri casi, infatti, l'Amministrazione non esegue alcuna analisi dell'impatto. I revisori del CDF hanno analizzato un campione di una cinquantina di messaggi del Consiglio federale, traendone un bilancio negativo. Più della metà di questi messaggi è priva delle necessarie analisi dell'impatto (29 casi su 50).

Questi risultati mostrano anche che gli uffici federali dispongono di molteplici strumenti, ma che spesso non sanno quali usare. Anche la formazione del personale non soddisfa le aspettative. Dal 2004, meno della metà degli uffici federali ha iscritto ai corsi dell'Ufficio federale di giustizia (UFG) il proprio personale che dovrebbe far uso di tali strumenti d'analisi.

La Cancelleria federale dovrebbe verificare la qualità delle analisi dell'impatto

La questione della qualità delle analisi dell'impatto è critica. I revisori hanno stabilito degli standard qualitativi cui attenersi. Circa il 30 per cento dei messaggi del Consiglio federale non raggiunge il minimo richiesto. Nel dettaglio, un quinto dei messaggi è sotto questa soglia minima per quanto riguarda le ripercussioni per la Confederazione e per l'economia. Nel caso dell'impatto sui Cantoni, la cifra dei messaggi insoddisfacenti sfiora il 30 per cento. Infine, solo un terzo dei messaggi del Consiglio federale contiene un esame delle ripercussioni sull'ambiente e sulla società, nonostante sia obbligatorio per legge dal 2012.

Per i revisori del CDF, queste constatazioni dimostrano che occorre migliorare la qualità delle analisi dell'impatto dei progetti legislativi. Il Consiglio federale dovrebbe identificare più velocemente i messaggi meritevoli di un'analisi approfondita. Occorre inoltre introdurre un controllo qualità, da affidare preferibilmente alla Cancelleria federale, in quanto organo indipendente dai dipartimenti e dagli uffici. Il Consiglio federale si è impegnato a esaminare le raccomandazioni del CDF nell'ambito dell'attuazione di due mozioni parlamentari a favore di una migliore valutazione delle conseguenze della regolamentazione¹².

¹² Mozione 15.3400 Vogler «Evitare la burocrazia inutile mediante analisi efficaci del fabbisogno e dell'impatto della regolamentazione», 5.5.2015, e Mozione 15.3445 Gruppo liberale-radicalista «Riduzione della burocrazia. Analisi indipendente dell'impatto della regolamentazione», 6.5.2015.

B. QUALE POTESTÀ OTTENGONO GLI UFFICI TRASVERSALI?

Nell'Amministrazione federale, alcuni uffici assumono compiti interdipartimentali in settori come il personale, le finanze, l'informatica, gli acquisti e gli immobili della Confederazione. Fra questi vi sono l'AFF, l'Ufficio federale del personale (UFPER), l'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC) e l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL). Tutti fanno parte del Dipartimento federale delle finanze (DFF). La Delegazione delle finanze delle Camere federali ha chiesto al CDF di svolgere una verifica di questi uffici detti «trasversali», per appurare l'applicazione delle direttive di questi uffici da parte dell'Amministrazione federale nonché l'esistenza di un relativo controllo¹³.

Storicamente, i dipartimenti federali godono di una grande autonomia. Talvolta, questa situazione è erroneamente giustificata con il federalismo. Nei settori trasversali, tale autonomia genera pratiche non uniformi che compromettono l'efficacia e la reputazione dell'Amministrazione. È in questo ambito che gli uffici trasversali dovrebbero intervenire per garantire una gestione coerente della Confederazione. Secondo il CDF, questo obiettivo non è stato raggiunto.

Lottare efficacemente contro lo smembramento delle competenze

In effetti, l'autonomia dei dipartimenti limita l'efficacia degli uffici trasversali, che faticano a imporsi e spesso restano confinati a un ruolo di centro di competenze e di consultazione. L'esempio degli acquisti pubblici e delle ripetute gravi infrazioni in questo settore illustrano il problema. Si è molto lontani da un'attuazione uniforme delle procedure e della vigilanza. Lo stesso dicasi per l'UFPER, che fin ad oggi non è in grado di confermare se funzioni analoghe sono retribuite comparabile in tutta l'Amministrazione federale.

Il Consiglio federale è direttamente coinvolto nella presente questione, poiché è sua competenza decidere la potestà da concedere agli uffici trasversali. In effetti, questi ultimi sono restii al controllo sistematico dell'attuazione delle loro direttive, sostenendo in particolare di non disporre di personale sufficiente a tale scopo. Per il CDF si tratta di una visione troppo limitata, che ignora i costi, l'inefficienza e i rischi dell'attuale smembramento delle competenze.

FARO

ALTRO CASO DI GESTIONE TRASVERSALE: LE OPERE D'ARTE DELLA CONFEDERAZIONE

La collezione d'arte della Confederazione consta di oltre 281 000 opere, alcune sono di altissimo valore, ma vi sono anche diversi quadri molto meno costosi. Gran parte di queste opere è esposta nei musei svizzeri (oltre 12 000 oggetti), un'altra parte è esposta negli immobili e negli uffici dell'Amministrazione federale (4900 oggetti). In un rapporto presentato alla Delegazione delle finanze, i revisori del CDF hanno esaminato l'inventario allestito dall'Ufficio federale della cultura (UFC) e la valorizzazione di questa importante collezione¹⁴.

Dal 2011, data del primo rapporto del CDF su questo tema, sono stati compiuti pochi progressi per ovviare alla penuria di risorse e all'uscita di due collaboratori dall'UFC. Rispetto all'inventario mancano alcune opere date in prestito: a tutt'oggi non è possibile né dire con precisione quante opere manchino all'appello né ricostruire il loro percorso e rintracciarle. Il CDF ha raccomandato all'UFC di identificare le opere di valore per concentrare meglio gli sforzi di gestione. L'UFC ha accettato la raccomandazione.

¹³ Il rapporto di verifica PA 15643 è disponibile sul sito Internet del CDF. Si tratta di una sintesi dei rapporti di verifica PA 15318, PA 15562, PA 15561 e PA 15560, tutti pubblicati sul sito Internet del CDF. Essi riguardano rispettivamente l'AFF, l'UFPER, l'ODIC e l'UFCL.

¹⁴ Il rapporto di verifica PA 15535 è stato presentato alla Delegazione delle finanze.



La diplomazia scientifica svizzera della rete swissnex verificato dal CDF, dal punto di vista di Swen.

3. FORMAZIONE, RICERCA E INNOVAZIONE

La Svizzera non avrà materie prime, ma non manca certo di materia grigia. Nel 2016, il CDF ha preso in esame le istituzioni federali che contribuiscono a formare e a valorizzare questa importante risorsa. I suoi revisori si sono addentrati in settori di verifica nuovi, come ad esempio la rete federale swissnex per la cooperazione internazionale nel campo dell'innovazione, e altri già noti come i Politecnici federali e la Commissione per la tecnologia e l'innovazione.

A. SWISSNEX: UNA RETE INNOVATIVA DALL'EFFICACIA NON MISURABILE

A cavallo del nuovo millennio si iniziò a parlare del fenomeno della fuga di cervelli (o «brain drain»), per indicare l'esodo di persone qualificate dalla Svizzera, dove si sono formate, verso i Paesi stranieri, in particolare gli Stati Uniti. All'epoca, per contrastare il fenomeno, le autorità federali reagirono, tra l'altro, aprendo nel 2000 una Casa svizzera per la scienza a Boston, grazie alla donazione di una banca elvetica e al sostegno della Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI). Giudicata vincente, questa esperienza è stata portata avanti. Ne sono stati ridefiniti gli scopi e gli strumenti, è stata sottoscritta una convenzione con il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e il suo budget figura nei messaggi finanziari all'attenzione del Parlamento. Col tempo questa esperienza è stata estesa a cinque grandi città, punto d'incontro tra gli attori svizzeri della formazione, della ricerca e dell'innovazione e i poli scientifici d'eccellenza su scala internazionale¹⁵. Il tutto forma la rete swissnex¹⁶. La sua priorità è promuovere lo scambio internazionale tra ricercatori e specialisti («brain circulation» o «circolazione di cervelli»).

Il CDF ha svolto una verifica della redditività di swissnex. I suoi revisori si sono recati sul campo, negli Stati Uniti e in India¹⁷. È risultato che questa rete costa alla Confederazione più dei 5,5 milioni di franchi concessi alla SEFRI nel quadro del consuntivo. Secondo le stime dei revisori del CDF, questo importo copre soltanto il 55 per cento dei costi. Il resto è finanziato da altri uffici federali, dalle scuole universitarie svizzere, dai Cantoni o da altre entità sostenute dalla Confederazione e, infine, da privati. I costi annui complessivi si aggirano intorno ai 10 milioni di franchi, di cui 1,6 milioni sono prestazioni in natura (spese di viaggio, infrastrutturali ecc.).

Necessità di dotarsi di conti verificabili e di indicatori di prestazione

Questa affermazione è giustificata. Fino al 2016, la SEFRI e swissnex godevano di una deroga al principio dell'espressione al lordo, concessa dall'AFF e dal CDF. Ovvero la contabilità della rete non consentiva di individuare i costi delle attività e dei progetti finanziati al di fuori del budget della SEFRI. Terminata questa deroga, il CDF sostiene la SEFRI nella volontà di centralizzare e unificare la contabilità della rete swissnex, tenuta in collaborazione con il DFAE. Per il CDF, in futuro la rete deve dotarsi di una rendicontazione trasparente e verificabile.

Contrariamente ad altre reti esterne della Confederazione, swissnex non poggia su nessuna base legale esplicita. I suoi indicatori di prestazione si fondano su elementi indiretti, come la partecipazione di fondi secondari o mezzi di terzi, anziché su indicatori di redditività. Questi ultimi meriterebbero di essere sviluppati nell'ambito del rinnovo della convenzione sulle prestazioni tra il DFAE e la SEFRI.

¹⁵ Prima della chiusura della sede di Singapore nel 2015, la rete swissnex era presente in sei città.

¹⁶ Oltre a swissnex, la SEFRI dirige e finanzia nove consiglieri scientifici. Assieme a swissnex, questi consiglieri formano la rete esterna della formazione, della ricerca e dell'innovazione della Confederazione. Quest'ultima fa parte della rete esterna ufficiale della Confederazione ed è coordinata dal DFAE.

¹⁷ Il rapporto di verifica PA 15312 è disponibile sul sito Internet del CDF.



3. FORMAZIONE, RICERCA E INNOVAZIONE

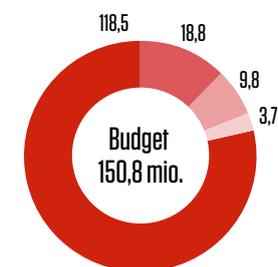
Infine, i revisori del CDF raccomandano di integrare swissnex nella rete delle rappresentanze all'estero del DFAE per sfruttare le sinergie tematiche e amministrative e far beneficiare il proprio personale delle opportunità professionali. Personale che i revisori del CDF hanno apprezzato sul campo per l'impegno e la flessibilità.

B. RAFFORZARE LA GOVERNANCE IN SENO ALLA COMMISSIONE PER LA TECNOLOGIA E L'INNOVAZIONE

L'obiettivo della Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) è promuovere la diffusione dell'innovazione nata nelle scuole universitarie svizzere e fungere da tramite tra il mondo della ricerca e il mercato. L'istituzione si appresta a cambiare. Infatti nel 2018 diventerà un istituto di diritto pubblico con il nome di Agenzia svizzera per la promozione dell'innovazione (Innosuisse)¹⁸. Questa trasformazione scaturisce dalle lacune rilevate soprattutto in fatto di governance¹⁹. In vista dell'istituzione di Innosuisse, il CDF ha esaminato i sussidi attribuiti dalla CTI a progetti di ricerca di sette scuole universitarie e istituti di ricerca. Nel 2014 la CTI ha accordato sussidi per un valore di circa 153 milioni di franchi. A causa dell'apprezzamento del franco, nel 2016 sono stati disposti mezzi supplementari pari a 61 milioni di franchi.

I revisori del CDF hanno analizzato il sistema tariffale usato per il calcolo del salario dei ricercatori sostenuti dalla CTI²⁰. Troppo complicato e di difficile applicazione, questo sistema necessita di una semplificazione. Tanto più che non garantisce il rispetto delle direttive finanziarie della Confederazione, ossia l'equa ripartizione del finanziamento tra la CTI e i partner di ricerca. Alcuni istituti di ricerca fatturano spese indirette senza la necessaria trasparenza. Il CDF raccomanda alla CTI di ispirarsi al sistema del Fondo nazionale svizzero (FNS), basato soltanto sui costi salariali diretti e comprovati. Questa esigenza di semplificazione è stata assecondata. Nel mese di novembre 2016, il Consiglio federale ha adottato un nuovo regolamento per la CTI, che introduce il calcolo forfettario dei costi del personale e i sussidi per i costi indiretti di ricerca.

Mezzi di promozione della CTI nel 2014 in mio.



- Promozione R&S
- Poli di competenza svizzeri per la ricerca energetica (SCCER)
- Start-up e imprenditoria
- Promozione TST

FONTE: CTI

Che ne è degli utili e degli altri proventi?

Dalla sua creazione, nel 1996, la CTI non dispone ancora delle risorse necessarie per verificare i rapporti finanziari dei progetti sussidiati. Non esegue neppure controlli sul campo. Per contro, i contratti sull'erogazione di sussidi definivano impropriamente il CDF come organo di controllo cui competeva la vigilanza sui progetti. Nel frattempo la CTI ha stralciato questa clausola da ogni nuovo contratto. In futuro, la vigilanza sui progetti dovrebbe migliorare grazie alla creazione di Innosuisse.

Infine, i revisori del CDF offrono un ultimo spunto di riflessione. Se un determinato progetto dovesse avere successo e generare utili, la CTI non avrebbe diritto di esigere il rimborso di una parte dei mezzi stanziati o di ottenere una partecipazione ai proventi? A questa domanda legittima, la CTI risponde che questo sistema, previsto dall'articolo 39 della legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPR), non si applica né ad essa né alla futura Innosuisse.

¹⁸ Il 17 giugno 2016, le Camere federali hanno approvato la legge federale sull'Agenzia svizzera per la promozione dell'innovazione.

¹⁹ Per maggiori informazioni si veda il rapporto annuale 2014 del CDF, disponibile sul suo sito Internet. Le lacune in questione erano state comunicate al capo del DEFR e a quello del DFF.

²⁰ Il rapporto di verifica PA 15309 è disponibile sul sito Internet del CDF.

C. I POLITECNICI FEDERALI ESPOSTI AI RISCHI DEI PROGETTI IMMOBILIARI

Negli ultimi anni, il CDF ha avuto modo a più riprese di analizzare la governance del settore dei Politecnici federali (PF)²¹. Nel 2016, il CDF ha proseguito l'esame del portafoglio immobiliare dei PF, il cui valore iscritto nel bilancio federale è di 4,6 miliardi di franchi. I revisori hanno concentrato la loro attenzione su cinque progetti immobiliari finanziati in modo alternativo grazie al settore privato²², senza il quale, tenuto conto delle circostanze di allora, questi progetti non avrebbero mai visto luce. Si tratta di tre progetti del Politecnico federale di Zurigo (PFZ) e di due progetti del Politecnico federale di Losanna (PFL), per i quali l'investimento privato ammonta complessivamente a mezzo miliardo di franchi.

| PF | Progetto | Scopo | Diritto di superficie | Investimento |
|------|---|---|-----------------------|--------------|
| PF | Quartier de l'Innovation (QIE) | Uffici relativi al trasferimento di tecnologie con l'economia privata | 99 anni (2008–2107) | 134 mio. |
| EPFL | Quartier Nord (QNE) | Centro congressi, alloggi per studenti, superfici commerciali, hotel | 99 anni (2010–2109) | 224 mio. |
| EPFZ | Büro- und Seminargebäude, Campus Höggerberg (HCP) | Uffici per le esigenze proprie del PFZ | 31 anni (2012–2043) | 17 mio. |
| EPFZ | Studentisches Wohnen West (HWW) | Alloggi per studenti | 63 anni (2013–2076) | 52 mio. |
| EPFZ | Studentisches Wohnen Ost (HWO) | Alloggi per studenti | 80 anni (2014–2094) | 66 mio. |

I revisori del CDF hanno affrontato due questioni fondamentali: l'adeguatezza delle condizioni offerte agli investitori e l'impatto finanziario potenziale di questi progetti sulle finanze della Confederazione.

Valutare il riscatto anticipato degli edifici losannesi

Secondo il modello di calcolo del CDF, quattro dei cinque progetti offrono condizioni innegabilmente interessanti per gli investitori (QIE, QNE, HCP e HWW). Essi fruttano infatti un rendimento netto superiore al 4 per cento, che pare eccessivo se si considerano le garanzie su cui possono contare gli investitori. Per quanto riguarda i progetti losannesi QIE e QNE, il modello di finanziamento privato si fonda sulla concessione di un diritto di superficie per 99 anni e sulla conclusione di un contratto di locazione di 30 anni. Questo contratto prevede che il PFL assicuri, a proprio rischio e a sue spese, la gestione, la manutenzione degli immobili, esclusa la costruzione grezza, e la sublocazione degli edifici.

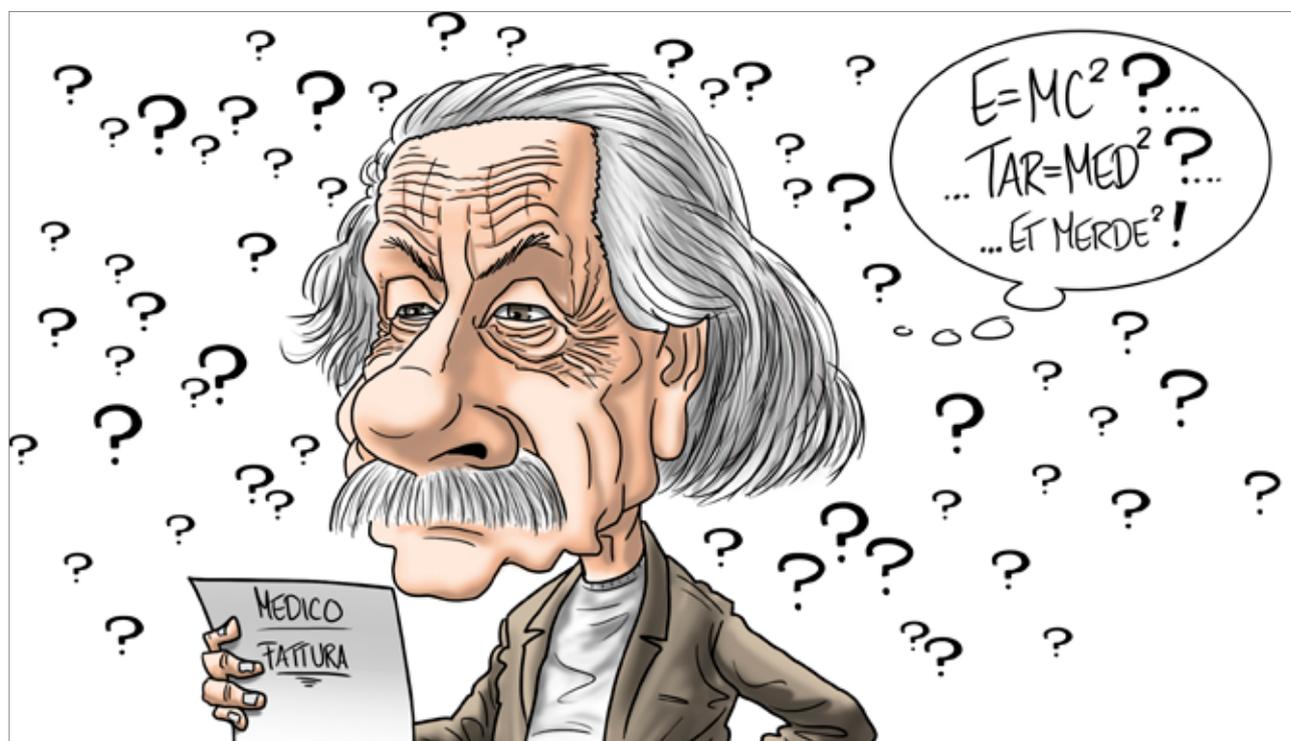
In quanto al PFL, sulla base degli accordi, la Confederazione ha facoltà di riscattare anticipatamente gli edifici. Secondo le stime del CDF, questa opzione sembra vantaggiosa. Tuttavia implicherebbe un fabbisogno finanziario supplementare di circa 380 milioni di franchi, da sottoporre al voto del Parlamento.

A parere dei revisori del CDF, da questi finanziamenti alternativi si può trarre una lezione di carattere generale: in futuro, questi modelli devono tenere maggiormente conto della redditività²³. Pertanto, le direttive adottate nel mese di dicembre 2015 nel settore dei PF in merito a questi modelli di finanziamento vanno nella direzione giusta.

²¹ Per maggiori dettagli si vedano i rapporti annuali 2014 e 2015 del CDF e il rapporto di verifica PA 15220, disponibili sul sito Internet del CDF.

²² Il rapporto di verifica PA 15121 è disponibile sul sito Internet del CDF.

²³ Sebbene il suo utilizzo sia migliorato, il centro congressi del PFL («SwissTech Convention Center», parte integrante del QNE) è in deficit con un rischio prolungato di perdite. Secondo quanto riferisce il PFL, il QNE ha subito una perdita di 13,7 milioni di franchi dalla sua apertura, nel 2013, di cui 6,8 milioni nel 2015.



La complessità e la mancanza di chiarezza delle fatturazioni TARMED nuocciono all'informazione del pubblico, dal punto di vista di Swen.



4. PREVIDENZA, ASSICURAZIONI SOCIALI E SANITÀ

La sanità, le assicurazioni sociali e la previdenza sociale pesano per miliardi di franchi sulle finanze federali, con notevoli rischi per la Confederazione. È normale dunque che attirino l'interesse del CDF. Numerosi temi sono stati oggetto di pubblicazione nel 2016. Nel settore medico, il CDF ha esaminato la revisione dell'Elenco dei mezzi e degli apparecchi pagati dall'assicurazione malattia, ambito in cui i costi crescono incessantemente. I revisori del CDF hanno anche ripreso i lavori sul Tariffario per le prestazioni mediche ambulatoriali (TARMED) e sulle loro raccomandazioni, ignorate dal 2014. Nel campo della previdenza, il CDF si rallegra per gli importanti progressi sul piano della cultura d'impresa in seno all'Ufficio centrale di compensazione (UCC) del 1° pilastro. Una valutazione degli istituti di libero passaggio ha individuato un potenziale di miglioramento in questo settore ibrido della previdenza professionale.

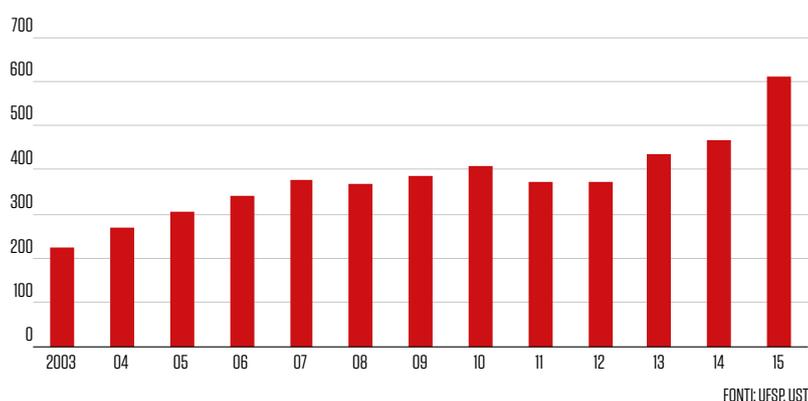
A. MEZZI E APPARECCHI MEDICI: UNA REVISIONE CHE VA PER LE LUNGHE

A seguito di numerosi articoli critici usciti sui media, la Delegazione delle finanze ha chiesto al CDF di esaminare lo stato di avanzamento del progetto di revisione dell'Elenco dei mezzi e degli apparecchi (EMAp) dell'assicurazione malattie²⁴. Questa assicurazione assume una determinata remunerazione dei mezzi e degli apparecchi che servono alla cura o alla diagnosi per sorvegliare il trattamento e le conseguenze di una malattia e utilizzati dalla persona assicurata da sola o con l'aiuto di una persona non professionista che collabora alla diagnosi e alla cura. L'EMAp comprende materiale a scopi terapeutici o diagnostici, come materiale per medicazione, apparecchi per terapia respiratoria, calze da compressione o test per la determinazione della glicemia.

Formalmente è il Dipartimento federale dell'interno (DFI) a determinare gli importi massimi dei rimborsi. Da una decina di anni sono oggetto di critica i prezzi di certi mezzi e apparecchi medici, non rispondenti alla realtà, a causa del mancato aggiornamento completo dell'EMAp. Avviato nel 2006, poi sospeso fino al 2014, il dossier è stato riaperto dall'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). Dalla statistica di questo ufficio emerge che i costi delle prestazioni fatturate a titolo dell'EMAp sono quasi triplicati dal 2003. Nel 2015, le assicurazioni hanno pagato 612 milioni di franchi per i prodotti inseriti nell'EMAp.

Evoluzione dei costi delle prestazioni EMap (2003–2015)

(in mio. di fr. costanti; b = 2015)



²⁴ Il rapporto di verifica PA 16647 è disponibile sul sito Internet del CDF.



4. PREVIDENZA, ASSICURAZIONI SOCIALI E SANITÀ

Progetto rilanciato

I revisori del CDF hanno constatato la ripresa del progetto²⁵. Inizialmente, in una fase concettuale, esso definirà i principi della revisione, per poi passare all'esame concreto delle posizioni dell'EMAp. Secondo il calendario, il periodo di transizione dovrebbe collocarsi alla fine del 2016. Allora sarà possibile conoscere le prime risposte a numerose incognite, come la capacità delle autorità federali di ottenere informazioni sulle diverse componenti che formano il prezzo di un prodotto. Più concretamente, l'UFSP dovrebbe disporre per questa data dei risultati sui principi di base e dunque avviare la revisione di ogni prodotto dell'elenco.

A fine dicembre 2016, il DFI ha annunciato delle correzioni al tariffario che permetteranno di realizzare risparmi stimati in svariati milioni di franchi. I risultati finali della revisione non sono attesi prima del 2019.

B. TARMED E LE RACCOMANDAZIONI RIMASTE LETTERA MORTA

Nel 2014, il volume finanziario delle fatture basate su TARMED ammontava a 10 miliardi di franchi. Quattro anni prima, il CDF aveva pubblicato una valutazione importante in cui caldeggiava una revisione indispensabile del tariffario. La valutazione era accompagnata da varie raccomandazioni rivolte alle autorità federali²⁶. Nel 2016, il CDF ha realizzato una verifica successiva²⁷, da cui risulta che la grande maggioranza delle raccomandazioni sono rimaste lettera morta. I revisori del CDF tracciano un quadro allarmante. La situazione tra le parti coinvolte è estremamente conflittuale e occorre sormontare innumerevoli difficoltà prima di giungere a un accordo sulla revisione di TARMED. A parere del CDF, gli ostacoli sono reali.

Tuttavia sono stati compiuti progressi su questo dossier. Alla fine del 2011, le Camere federali hanno modificato la legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) e conferito al Consiglio federale la competenza per procedere esso stesso agli adeguamenti necessari del TARMED in caso di disaccordo tra i partner tariffali. Il Consiglio federale si è avvalso di tale competenza nel 2014²⁸. Il CDF ne è soddisfatto, poiché questa competenza, sebbene sussidiaria, si è dimostrata un mezzo efficace per esercitare pressione sui partner.

Fatturazione incomprensibile per il pubblico

Ciò nonostante, la revisione della struttura tariffale fatica ad avanzare. Da un lato, i partner chiacchierano da più di cinque anni – eccetto santésuisse che ha abbandonato il tavolo delle trattative – e dall'altro il Consiglio federale ha tardato ad adottare alcuni principi per la revisione del TARMED (soltanto nel mese di maggio 2015). Si tratta comunque di principi molto generali. A questo riguardo, il CDF si rammarica che svariati punti fondamentali non siano stati determinati, come i principi per ridurre la complessità della struttura dei prezzi o quelli per facilitare l'aggiornamento delle tariffe. Aspetti che erano già stati oggetto di raccomandazioni nella valutazione del 2010.

Un'altra raccomandazione sempre in sospeso riguarda la complessità e la mancanza di chiarezza della fatturazione TARMED. Eppure la legge è chiara: la fattura deve essere «dettagliata e comprensibile». Inoltre, se le cure sono pagate direttamente dall'assicurazione malattie, «l'assicurato riceve una copia della fattura che è stata inviata all'assicuratore». Questi due principi di base permetterebbero al paziente, unico attore realmente toccato dall'aumento dei costi della sanità, di partecipare al controllo delle fatture. Questi principi restano purtroppo lettera morta. Il DFI e l'UFSP non hanno ancora preso provvedimenti.

²⁵ Dal mese di giugno 2016, l'UFSP dispone di 1,7 posti di lavoro per questo progetto. Per la revisione delle posizioni dell'EMAp, l'ufficio ha previsto di avvalersi della competenza di consulenti esterni dal 2017.

²⁶ La valutazione PA 8381 è disponibile sul sito Internet del CDF. La raccomandazione del CDF di potenziare il ruolo della Sorveglianza dei prezzi è obsoleta. Infatti, essa può ora intervenire grazie alla competenza sussidiaria del Consiglio federale introdotta nella legge federale sull'assicurazione malattie.

²⁷ Il rapporto di verifica PA 15292 è disponibile sul sito Internet del CDF.

²⁸ Nel 2014, il Consiglio federale ha adeguato il TARMED. È stata introdotta una posizione tariffale supplementare (di 10 punti di tariffa) per rivalutare le prestazioni mediche di base. Parallelamente, per un importo complessivo identico, sono state ridotte dell'8,5% i punti di tariffa delle prestazioni tecniche di 13 capitoli. Per il CDF, questa soluzione non era la più adeguata in termini di equità e di realtà dei costi. Tuttavia ha tenuto conto delle esigenze imperative del momento nonché dei dati e delle risorse disponibili. Inoltre, questa decisione mirava a compensare un aumento di 200 milioni di franchi in prestazioni TARMED a favore dei medici di famiglia, cosa che è in parte avvenuta.



C. UNA NUOVA CULTURA D'IMPRESA PRESSO L'UCC

L'UCC, con sede a Ginevra, è l'organo di esecuzione della Confederazione per il 1° pilastro (AVS/AI/IPG). Dopo aver vissuto momenti difficili, la sua direzione è stata in parte rinnovata nel mese di aprile 2014²⁹. Da allora sono stati compiuti progressi considerevoli, come hanno potuto notare i revisori del CDF durante il loro sopralluogo³⁰. Le raccomandazioni emesse in occasione della verifica precedente sono state attuate.

Prendiamo ad esempio il settore informatico. Dal 2012, l'UCC ha internalizzato questo servizio. Sono già visibili miglioramenti nella registrazione e nella gestione dei progetti, nella loro integrazione nell'architettura d'impresa e nella loro vigilanza. Questa nuova realtà impone all'UCC di adeguare la propria strategia informatica. Tuttavia restano ancora importanti lavori da fare. Devono infatti essere migliorate sia la continuità operativa («Business Continuity Management») sia la documentazione, al fine di garantire un'adeguata sicurezza informatica.

Procedure d'acquisto conformi alla legge

Anche il settore degli acquisti aveva destato preoccupazioni. Subordinati al direttore sostituto dell'UCC, la gestione degli acquisti è nuovamente garantita. Il personale responsabile dispone ora delle procedure e delle competenze appropriate per effettuare gli acquisti conformemente alle disposizioni legali.

Per quanto riguarda le risorse umane, il CDF ha constatato che la gestione delle assenze di lunga durata del personale è effettuata in modo professionale. Il processo di uscita dei collaboratori è stato riveduto e rafforzato. La durata dell'efficacia dei miglioramenti compiuti in questi campi (informatica, acquisti e risorse umane) potrà essere verificata nel 2017.

²⁹ Per maggiori informazioni si veda il rapporto annuale 2014 del CDF, disponibile sul suo sito Internet. Le lacune evidenziate erano state comunicate direttamente al capo del DFF.

³⁰ Il rapporto di verifica PA 15381 è disponibile sul sito Internet del CDF.



4. PREVIDENZA, ASSICURAZIONI SOCIALI E SANITÀ

D. MIGLIORARE IL SISTEMA DEGLI ISTITUTI DI LIBERO PASSAGGIO

Nel 2016, i revisori del CDF hanno affrontato un tema originale, complesso e di considerevole portata finanziaria: i 50 miliardi di franchi degli averi di libero passaggio della previdenza professionale³¹. Si tratta dei fondi appartenenti ai lavoratori che dispongono di un 2° pilastro e che hanno lasciato la loro cassa pensioni prima di aver raggiunto l'età di pensionamento³². Questi fondi rappresentano il 7 per cento degli averi della previdenza. Attualmente 65 istituti gestiscono questo denaro su quasi 2 milioni di conti e di polizze di libero passaggio. Circa il 75 per cento di questi averi è depositato presso banche. Le possibilità d'investimento sono simili a quelle offerte dal pilastro 3a. Per oltre l'80 per cento dei casi, gli averi di libero passaggio sono investiti sotto forma di risparmio classico, quindi meno del 20 per cento è investito in titoli.

Per i revisori del CDF, la gestione di questi averi è complessivamente sicura e conforme alla legge. Questi fondi restano nel sistema della previdenza professionale in virtù del trasferimento regolamentato tra le casse pensioni e gli istituti di libero passaggio. La volontà del legislatore è rispettata e il mantenimento del patrimonio di previdenza è in gran parte garantito nel regime di libero passaggio.

Nessuna garanzia in caso di fallimento

Questo è il quadro generale, ma vi sono delle zone d'ombra. La prima: a differenza degli averi delle casse pensioni, gli averi di libero passaggio non sono garantiti da alcun fondo. Questa necessità di protezione non è meramente teorica. Dall'entrata in vigore della legge sul libero passaggio (LFLP), nel 1995, due istituti di libero passaggio sono falliti, provocando perdite per centinaia di persone. Il CDF è del parere che la perdita senza colpa di patrimonio di previdenza nell'ambito del 2° pilastro non sia giustificabile. Peraltro, gli averi di libero passaggio non beneficiano della garanzia sui depositi fino a 100 000 franchi, contrariamente agli averi sui conti correnti o sui conti di risparmio. In caso di fallimento di una banca, essi beneficiano soltanto di un privilegio di seconda classe e unicamente fino a un importo di 100 000 franchi. La legislazione in vigore presenta dunque una lacuna da colmare.

La legge obbliga le persone che, per esempio, trovano un nuovo impiego a versare alla nuova cassa pensioni gli averi detenuti dall'istituto di libero passaggio. Secondo un sondaggio del CDF, almeno il 36 per cento delle persone non rispetta questa disposizione. Perché? Nella metà dei casi, esse dimenticano di trasferire i loro fondi, esponendosi a un rischio reale di perdite in termini di rendimento, se l'aver di libero passaggio è considerevole e resta infruttifero. Un decimo di queste persone vuole evitare di depositare i propri fondi in una cassa in difficoltà oppure adduce motivazioni fiscali. Per contrastare lo sviluppo di una struttura parallela nel 2° pilastro, gli esperti del CDF propongono di garantire il trasferimento sistematico di questi averi in una cassa pensioni in caso di nuovo impiego.

³¹ Il rapporto di valutazione PA 14471 è disponibile sul sito Internet del CDF.

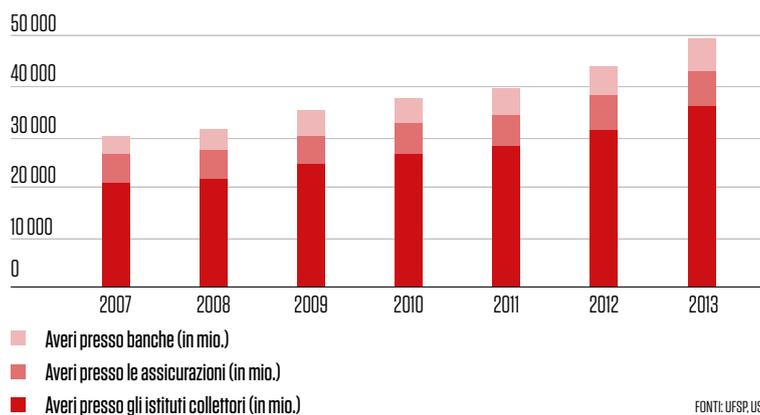
³² Per esempio, a seguito della risoluzione del rapporto di lavoro. Finché queste persone non trovano un altro impiego e non sono reintegrate in una nuova cassa pensioni, i loro averi di previdenza sono bloccati su un conto bancario o su una polizza assicurativa, presso un istituto di libero passaggio.

La questione dei conti «senza contatto»

Un avere di libero passaggio è presto dimenticato. È quello che accade a un terzo dei conti e delle polizze attuali per cui gli istituti non hanno più alcun indirizzo valido per contattare l'assicurato. Spesso questi averi «senza contatto» rappresentano piccoli importi maturati per lavori di breve durata. Ma così come i piccoli ruscelli formano grandi fiumi, nel complesso essi ammontano a quasi 5 miliardi di franchi, ossia il 10 per cento degli averi di libero passaggio. Anche in questo caso, un trasferimento sistematico dagli istituti interessati verso le casse pensioni o il rimborso sistematico dei piccoli importi ai lavoratori occasionali permetterebbe di evitare la tenuta di conti per decine di anni riducendo l'onere amministrativo.

Tanto più che il numero dei conti «senza contatto» rischia di aumentare in futuro. Questo denaro, in effetti, non è perduto ed esistono i mezzi per svolgere le dovute ricerche. Ma nella sua valutazione, il CDF ha evidenziato che la qualità dei dati a disposizione delle autorità è diventata insufficiente rispetto alla crescita dei volumi trattati. È dunque necessario ridurre al più presto il numero di questi averi «dimenticati».

Istituti di libero passaggio: averi in aumento (2007-2013)





4. PREVIDENZA, ASSICURAZIONI SOCIALI E SANITÀ

E. IL CONTRATTO DI PRESTAZIONI DI PRO SENECTUTE DEVE ESSERE RIVEDUTO

Ogni anno, la fondazione Pro Senectute riceve 54 milioni di franchi dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS). Questo sussidio proviene dal fondo di compensazione AVS sulla base di una convenzione di prestazioni che lega la fondazione all'UFAS. Questa convenzione, di durata quadriennale, permette a Pro Senectute di operare per il mantenimento e il miglioramento del benessere delle persone anziane in Svizzera.

Nel 2012 la convenzione era stata oggetto di una valutazione critica da parte del CDF³³. Nel 2016, uno dei suoi team ha svolto una nuova verifica per stabilire se la fondazione e l'UFAS avessero attuato le raccomandazioni. Dal canto suo, la fondazione le ha applicate tutte. In seno all'UFAS, due sono ancora in sospeso e riguardano le cifre chiave che devono essere contenute nella convenzione e il controllo sull'impiego del sussidio. Come illustrato più avanti, queste raccomandazioni sono importanti. Infine, i revisori del CDF hanno anche esaminato il contratto attuale, o convenzione di prestazioni, in vista di un suo rinnovo per il periodo 2018–2021³⁴.

Riserve crescenti

Da questa verifica emerge un punto fondamentale. Nel 2014, l'utile consolidato della fondazione Pro Senectute ammontava a 16,7 milioni di franchi. A fine esercizio il capitale dell'organizzazione era di 228 milioni di franchi. Da anni, l'aiuto finanziario federale permette a Pro Senectute di conseguire utili e costituire riserve, contrariamente a quanto prescrive la legge sui sussidi (LSu). Pro Senectute contesta questo punto e precisa che tali utili sarebbero realizzati in settori di attività soggetti al mercato e non nei settori sussidiati dalla Confederazione. I revisori del CDF ritengono che l'attuale convenzione non sia adatta a sorvegliare un aiuto finanziario di questa portata e che pertanto debba essere modificata.

³³ Il rapporto di valutazione PA 8349 è disponibile sul sito Internet del CDF.

³⁴ Il rapporto di verifica PA 15379 è disponibile sul sito Internet del CDF.



Per i revisori del CDF, l'UFAS deve stabilire un adeguato grado di autofinanziamento per Pro Senectute. Se la fondazione continua a conseguire utili, è consigliabile ridurre l'entità del sussidio federale. Inoltre, il CDF apprezza che l'UFAS si sia già adoperato per fissare delle priorità restringendo sia il ventaglio di prestazioni sia i gruppi di destinatari vulnerabili. Stenta tuttavia a comprendere la necessità di concedere sussidi ai settori piuttosto che alle prestazioni specifiche.

Rafforzare la sorveglianza dell'UFAS

In occasione del loro sopralluogo, i revisori del CDF hanno rilevato le lacune della vigilanza dell'UFAS. A causa dell'assenza di risorse, l'ufficio si limita a effettuare un'analisi dei rapporti di controllo e di gestione di Pro Senectute, integrata da un colloquio annuale con la fondazione. Non impone requisiti in merito alle informazioni contabili da consegnare e non svolge controlli sul posto.

Alla luce di quanto rilevato, il CDF ritiene che vi sia un'opportunità d'intervento da parte del DFI. Il Consiglio federale ha incaricato il DFI di proporre un progetto di modernizzazione della vigilanza sulle assicurazioni sociali alla fine del primo trimestre 2017. È l'occasione per colmare le lacune nel controllo dei sussidi, uniformarlo e renderlo professionale. Tuttavia servono innanzitutto delle misure immediate per migliorare la vigilanza su Pro Senectute. L'UFAS si sta adoperando in tal senso.

FARO

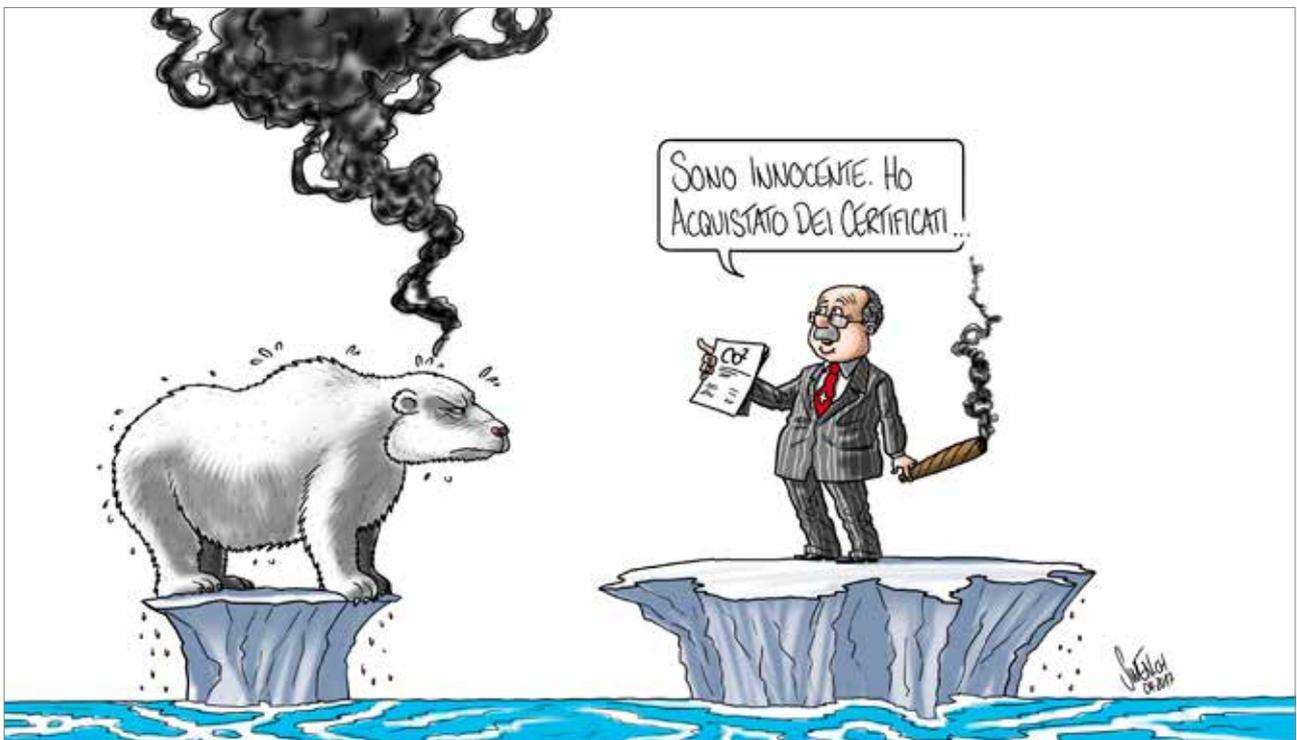
ALLERTA MALTEMPO PER GLI ACQUISTI DI METEOSVIZZERA

Il CDF ha verificato 31 dossier di acquisti di beni e servizi conclusi da MeteoSvizzera nel 2014³⁵. Non è stato possibile svolgere compiutamente queste verifiche, poiché purtroppo i dossier erano incompleti. A parere del CDF, questo ufficio presentava delle lacune nel modo di effettuare gli acquisti, che nel 2014 hanno raggiunto un volume totale di 24 milioni di franchi. Il caso è stato comunicato al Consiglio federale a fine maggio³⁶.

Tuttavia occorre sottolineare che i revisori del CDF non hanno identificato casi attinenti al diritto penale. Dall'estate del 2016, MeteoSvizzera si è impegnata nell'attuazione delle misure raccomandate.

³⁵ Il rapporto di verifica PA 16611 è disponibile sul sito Internet del CDF.

³⁶ Giusta l'art. 15 cpv. 3 LCF, il CDF informa il capo del Dipartimento competente e il capo del DFF se constata «particolari anomalie o lacune sostanziali o di rilevante importanza finanziaria». Se le lacune constatate concernono il presidente della Confederazione o il vicepresidente del Consiglio federale, il 27.5.2016, la Direzione del CDF ha scritto ai consiglieri federali A. Berset e U. Maurer.



Gli effetti incentivanti del sistema svizzero di scambio delle quote di emissione non funzionano più, [dal punto di vista di Swen](#).

5. STRADE, ENERGIA E AMBIENTE

Il programma di lavoro del CDF riserva sempre più spazio alle verifiche tecniche. Per svolgerle, i revisori devono disporre di un know-how considerevole. Quattro verifiche realizzate nel 2016 evidenziano sfide e rischi di rilievo: il sistema di compensazione delle emissioni di CO₂, la realizzazione dell'autostrada A9 da parte dell'amministrazione vallesana, la pianificazione della manutenzione tecnica delle infrastrutture della rete elettrica e la gestione delle reti di misurazione idrologiche.

A. I REVISORI DEL CDF E IL SISTEMA FUMOSO DELLE EMISSIONI DI CO₂

Nel 2016, i revisori del CDF hanno svolto svariati lavori importanti sull'attuale sistema di scambio dei diritti di emissione di CO₂, sul meccanismo di compensazione di queste emissioni e sulla vigilanza da parte dell'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) su tutto questo settore.

Oggi, le società che producono notevoli quantità di gas serra sono esentate dalla tassa sul CO₂. In contropartita, partecipano al sistema svizzero di scambio di quote di emissioni (SSQE), comprendente 54 installazioni fisse nel nostro Paese. In termini di volumi e transazioni, questa è la borsa del carbonio più piccola al mondo. I revisori del CDF hanno esaminato il suo funzionamento e i suoi punti deboli³⁷.

Una borsa in letargo

Il principio del SSQE si basa su una logica di mercato. All'occorrenza, ogni partecipante può acquistare o vendere buoni d'inquinamento. Un'azienda «ghiotta» di CO₂ – ossia che supera il proprio limite di emissioni – deve acquistare dei buoni. Può farlo grazie agli altri operatori di questa borsa che si assumono impegni concreti per ridurre le loro emissioni o compensarle.

I revisori del CDF hanno constatato che la pressione esercitata dal SSQE sugli attori di questo mercato è praticamente nulla. Questo per vari motivi. Dopo la chiusura parziale della raffineria TAMOIL SA ad aprile 2015, il SSQE ha perso uno dei principali attori del mercato. Questa situazione è rafforzata dal fatto che la Svizzera riconosce i certificati emessi all'estero. Così, pur sospendendo la concessione di nuovi diritti di emissione nel 2017, ormai la quantità di diritti già emessi è sufficiente per coprire le esigenze fino al 2020.

Secondo i revisori del CDF, in futuro l'UFAM dovrebbe dotarsi di un meccanismo per verificare se, al momento dell'emissione di nuovi diritti, il SSQE è in condizioni di sovra- o sottoalimentazione. Questo ufficio deve anche esaminare le alternative svizzere al SSQE, se il collegamento con il SSQE europeo non fosse realizzato. Infine, il CDF rileva che alcune aziende beneficiano della redistribuzione della tassa sul CO₂, sebbene siano esentate da pagarla. In alcuni casi, questa redistribuzione compensa il 100 per cento dei costi generati per l'acquisto dei diritti fino al 2020. Secondo i revisori del CDF, questa situazione, introdotta nella legge dal 2013, non è coerente. L'UFAM, nel suo parere, sostiene di voler tener conto di queste raccomandazioni nell'ambito dei lavori sulla riforma della legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂.

³⁷ Il rapporto di verifica PA 16393 è disponibile sul sito Internet del CDF.



5. STRADE, ENERGIA E AMBIENTE

Il meccanismo complesso della compensazione delle emissioni di CO₂

I revisori del CDF hanno esteso i loro lavori a un altro aspetto di questo settore. Dal 2013, gli importatori di carburanti devono compensare una parte delle loro emissioni di CO₂. Acquistano degli attestati di compensazione dalle società che gestiscono progetti per la riduzione di queste emissioni. Questi progetti sono verificati da una decina di organismi specializzati, tutti riconosciuti dall'UFAM con il sostegno dell'Ufficio federale dell'energia (UFE). Infine, gli importatori di carburanti consegnano questi attestati all'UFAM, per comprovare la loro compensazione delle emissioni di CO₂. Il volume complessivo di queste compensazioni arriverà a 1 miliardo di franchi entro il 2020.

I revisori del CDF ritengono che questo meccanismo sia troppo complesso, inefficace e non fornisca tutte le garanzie necessarie per prevenire i rischi di irregolarità³⁸. Gli stessi revisori hanno anche individuato un doppio sovvenzionamento, che dovrà essere evitato in futuro. Infatti, con l'attuale sistema di compensazione, i consumatori di carburante finanziano progetti per circa 200 milioni di franchi che hanno già ottenuto finanziamenti tramite il centesimo per il clima. La situazione è ambigua, sebbene, secondo un parere legale esterno, questo doppio sovvenzionamento non sia in contrasto con la legislazione attuale.

In occasione dei loro lavori presso l'UFAM, i revisori del CDF hanno analizzato alcuni dossier particolari. Con risultati che fanno riflettere. Per esempio, cemsuisse, l'Associazione dell'industria svizzera del cemento, ha ricevuto attestati di compensazione per circa 50 milioni di franchi, senza alcun controllo sulle riduzioni annunciate da questo organismo mantello. L'industria del legno richiede attestazioni per circa 160 milioni di franchi sulla mera base di modelli statistici elaborati dai suoi rappresentanti.

Lacune nella vigilanza

Un altro problema riguarda l'approvazione e il controllo dei progetti di compensazione da parte degli organismi di convalida e di controllo. I revisori del CDF temono che vi sia una disparità di trattamento tra i progetti sottoposti a convalida, per non parlare degli elevati costi di verifica e dell'influenza predominante delle lobby sull'applicazione delle prescrizioni di legge. Al cuore del problema vi sono disposizioni normative chiare ma non vincolanti.

L'UFAM è consapevole di questo rischio e verifica direttamente una parte considerevole dei dossier presentati, ovvero effettua un secondo esame. Una situazione insoddisfacente sul piano dell'efficienza e della governance, perché in tal modo la vigilanza dell'UFAM si confonde con l'ambito operativo. L'UFAM deve evitare di restare coinvolto in mansioni operative, se gli organismi di convalida e di controllo soddisfano le esigenze. L'ufficio deve invece prevedere sanzioni se questi organismi non svolgono il loro lavoro o se le società richiedenti producono dichiarazioni palesemente false.

B. IL VALLESE DEVE GESTIRE MEGLIO I MILIARDI FEDERALI DELL'A9

Il completamento dell'autostrada A9 dipende dalle autorità vallesane. La Confederazione è proprietaria delle strade nazionali e le finanzia, ma i Cantoni le costruiscono. Per l'A9 essi sono il Dipartimento dei trasporti, delle infrastrutture e dell'ambiente del Vallese («Département des transports, de l'équipement et de l'environnement») e il

³⁸ Il rapporto di verifica PA 15374 è disponibile sul sito Internet del CDF.



rispettivo Ufficio delle costruzioni delle strade nazionali («Office de construction des routes nationales», OCRN). Il progetto costerà quasi 4 miliardi di franchi, il 96 per cento dei quali è pagato dalla Confederazione. L'ultima tratta dovrebbe essere aperta nel 2024. Questa è la previsione dell'Ufficio federale delle strade (USTRA), cui è affidata l'alta vigilanza dell'intero progetto autostradale dell'A9.

In questi ultimi anni, l'Ispettorato delle finanze del Cantone del Vallese e il suo omologo presso l'USTRA hanno individuato delle lacune nelle strutture e nei processi dell'OCRN. Queste verifiche hanno permesso di migliorare la situazione e sono stati constatati degli effetti positivi.

Lacune nella gestione dei contratti

Ciò nonostante, i revisori del CDF si sono recati nel Vallese per esaminare l'organizzazione, la suddivisione dei ruoli e la gestione dei contratti del progetto della galleria di Visp, il cui costo è stato preventivato in 200 milioni di franchi. I revisori hanno anche analizzato una clausola contrattuale relativa alle perturbazioni dei lavori della galleria di Eyholz (NF076). La clausola comporta una domanda di finanziamento aggiuntivo per 20 milioni di franchi.

Questa verifica ha evidenziato dei punti deboli³⁹. L'OCRN non ha ancora raggiunto il livello di qualità atteso nei settori presi in esame dai revisori del CDF. A tale riguardo, essi hanno raccomandato al committente di verificare immediatamente la preparazione dei bandi per progetti e la relativa documentazione⁴⁰.

Alla data della verifica, l'impiego economico ed efficace dei fondi pubblici era garantito unicamente grazie al monitoraggio eccezionale dell'USTRA. Occorre mettere a disposizione dell'OCRN un sostegno esterno provvisorio per garantire una gestione qualitativa del progetto. Queste misure dovrebbero permettere all'USTRA di riportare il proprio monitoraggio a un livello normale e di concentrarsi sul suo ruolo di alta vigilanza. Se così non avvenisse entro il termine imposto, in teoria la Confederazione potrebbe adottare misure complementari, come l'assunzione totale o parziale della responsabilità operativa del progetto A9, come previsto dalla legge⁴¹.

FARO

RETE FERROVIARIA: UNA VIGILANZA COMPLESSA E SOLO PARZIALMENTE SUFFICIENTE

La Confederazione e i Cantoni finanziano lo sviluppo e la manutenzione della rete ferroviaria del Paese. Nel 2016 i revisori del CDF hanno preso in esame tre progetti in corso di esecuzione presso Matterhorn Gotthard Infrastruktur (MGI), Südostbahn (SOB) e Ferrovia retica (RhB) oltre alla vigilanza esercitata dall'Ufficio federale dei trasporti (UFT). Nel complesso, questi progetti, che in totale ammontano a 400 milioni di franchi, sono gestiti correttamente. Nel suo rapporto di verifica, il CDF evidenzia tuttavia alcune insufficienze nel controlling e nella vigilanza svolta dall'UFT sui progetti finanziati tramite convenzioni di prestazioni⁴².

Ogni semestre, le ferrovie private comunicano lo stato di avanzamento dei progetti nei rapporti destinati ai controllori dell'UFT. Tuttavia, questo ufficio non è materialmente in grado di analizzare questa documentazione voluminosa in modo affidabile e in un lasso di tempo ragionevole. A titolo informativo, a ogni controllore sono assegnati dai 1500 ai 3000 progetti. L'UFT dovrebbe suddividere i progetti in livelli di priorità. Nella sua presa di posizione l'UFT ha dichiarato che metterà in atto le raccomandazioni del CDF.

³⁹ Il rapporto di verifica PA 16350 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁴⁰ In applicazione dell'art. 12 della LCF, il CDF fornisce le proprie raccomandazioni a livello federale all'USTRA cui è affidata la vigilanza dell'attuazione a livello cantonale, in tal caso da parte dell'OCRN.

⁴¹ Art. 55 della legge federale sulle strade nazionali (LSN).

⁴² Il rapporto di verifica PA 15073 è disponibile sul sito Internet del CDF.



5. STRADE, ENERGIA E AMBIENTE

C. LA GESTIONE DELLE RETI DI MISURAZIONE IDROLOGICHE

Nel 2011, l'UFAM ha trasferito la manutenzione dei sistemi di misurazione idrologici all'Istituto federale di metrologia (METAS). Le reti di misurazione forniscono in tempo reale informazioni quantitative e qualitative sui corsi d'acqua svizzeri. Questo scorporo mirava a conseguire risparmi sul fronte del personale e a realizzare sinergie. Va ricordato che il rilevamento e la diffusione di questi dati costano alla Confederazione oltre 10 milioni di franchi all'anno.

I revisori del CDF hanno verificato l'efficacia di questa riorganizzazione delle reti di misurazione, anche sul piano della manutenzione e del controllo⁴³. Il giudizio generale è buono e le prestazioni sono qualitative. La gestione finanziaria resta tuttavia insufficiente. I processi dell'UFAM sono troppo approssimativi per permettere una gestione efficiente delle reti idrologiche. Per esempio, non vi sono cifre che indichino il valore delle reti di misurazione, il prezzo della loro manutenzione o il costo delle prestazioni. Pertanto è difficile valutare il rendimento della rete o identificare i potenziali di ottimizzazione.

Risparmi attesi non realizzati

Gli obiettivi di risparmio non sono stati raggiunti. Quattro anni dopo il trasferimento, METAS ha attuato importanti innovazioni tecnologiche. Questa costosa modernizzazione, così come il laborioso coordinamento tra l'istituto e l'UFAM, non hanno permesso di conseguire i risparmi attesi.

La collaborazione in seno all'Amministrazione deve chiaramente migliorare. Infatti, i revisori del CDF hanno notato che l'UFAM non ha considerato nessun'altra opzione oltre al trasferimento delle attività di misurazione al METAS, quando avrebbe potuto considerare altri candidati. MeteoSvizzera, ad esempio, gestisce una rete di misurazione con grandi possibilità di sinergie nei settori dell'informatica, dal rilevamento e convalida dei dati fino alla loro pubblicazione e archiviazione. L'assunzione dal mandato da parte di METAS ha invece imposto investimenti nei settori dell'informatica e del know-how. In futuro dovrà essere chiarito il ruolo di MeteoSvizzera nelle reti di misurazione idrologiche. A tal proposito i revisori del CDF ritengono che vi sia del potenziale da sfruttare e che l'UFAM debba valutare possibilità di collaborazione.

D. LA RETE ELETTRICA AD ALTISSIMA TENSIONE È IN BUONE MANI

I revisori del CDF hanno espresso un giudizio positivo sul risultato dell'esame di Swissgrid SA, il gestore della rete elettrica ad altissima tensione⁴⁴. La loro verifica si è concentrata sugli strumenti per elaborare e realizzare la pianificazione tecnica e la manutenzione delle infrastrutture dei 6700 chilometri degli impianti delle reti di trasmissione dell'energia elettrica. Questo portafoglio, del valore di 2,1 miliardi di franchi, presenta nel 2016 un fabbisogno di investimenti per circa 180 milioni di franchi. Investimenti di simile portata sono prevedibili nei prossimi anni.

⁴³ Il rapporto di verifica PA 15331 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁴⁴ Il rapporto di verifica PA 15324 è disponibile sul sito Internet del CDF.



Allo stato attuale e dato che il trasferimento dell'intera rete di trasmissione a Swissgrid SA doveva concludersi alla fine del 2016, le lievi lacune constatate dai revisori del CDF non incidono sul calendario degli investimenti. Sono state fissate le priorità per la manutenzione e per gli importi da investire nella rete. Tutte le misure definite sono giustificate dal punto di vista tecnico e permettono una stima adeguata dei costi. Lo sviluppo e il finanziamento delle nuove linee elettriche e delle sottostazioni, così come l'ampliamento, la sostituzione e la manutenzione della rete, sembrano garantiti nel preventivo 2016 e nella pianificazione 2017–2020.

A margine della verifica è stata affrontata anche la sfida strategica della protezione delle infrastrutture critiche, segnatamente il rischio di cyberattacchi. Questo punto è stato oggetto di un chiarimento puntuale tra Swissgrid SA e la Commissione federale dell'energia elettrica (ElCom). Per il CDF, il gestore della rete elettrica non ha contemplato questo aspetto in modo sufficientemente vincolante nell'ambito delle sue attività.

FARO

IL CANTIERE PERMANENTE DELLA RIMUNERAZIONE A COPERTURA DEI COSTI

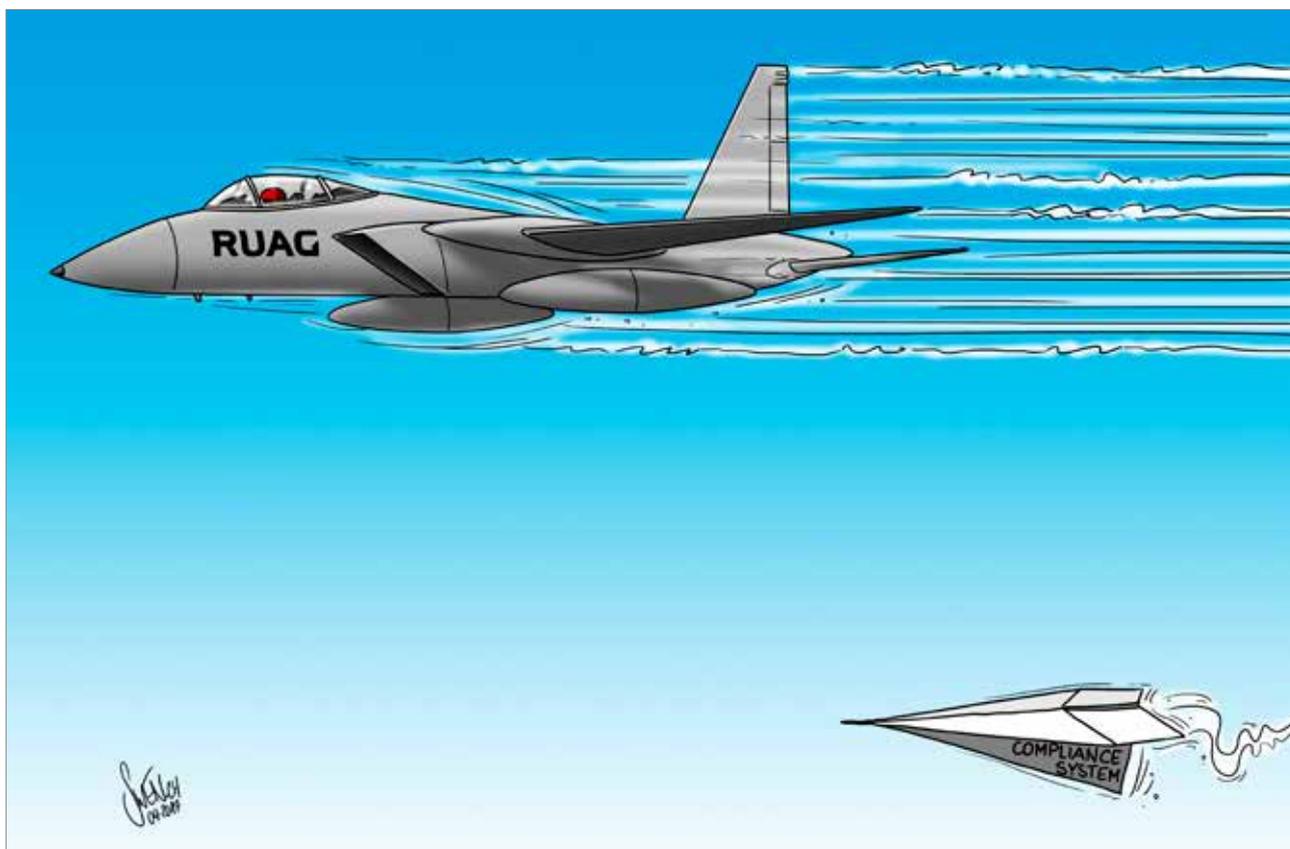
Nel 2009 la Confederazione ha introdotto il principio della remunerazione a copertura dei costi (RIC) per promuovere la produzione di elettricità da energie rinnovabili. Questo strumento permette di compensare la differenza tra il costo di produzione e il prezzo di mercato affinché i produttori di energie rinnovabili coprano le loro spese. Così, circa 470 milioni sono versati ogni anno a titolo della RIC.

L'attuazione di questo strumento è complicata e faticosa a trovare stabilità. Nel 2011 il CDF aveva notato che i compiti erano suddivisi tra una moltitudine di istituzioni, complicando i flussi finanziari e dei dati.⁴⁵ I suoi revisori avevano anche criticato la gestione dei fondi della RIC, affidata esclusivamente alla Fondazione RIC, esterna all'Amministrazione federale. Il CDF ha svolto una nuova verifica presso l'UFE e Swissgrid SA⁴⁶. La situazione potrebbe migliorare, in particolare grazie alle misure del progetto NOVA, incentrato sull'integrazione dell'esecuzione della RIC nell'Amministrazione federale.

L'UFE ha quindi ridefinito il suo progetto nell'estate del 2015, soprattutto per quanto riguarda i risparmi da conseguire sul fronte delle risorse umane. Inoltre, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) non considera più l'esecuzione della RIC un compito permanente della Confederazione. La sua integrazione nell'Amministrazione federale non è più all'ordine del giorno. In futuro essa sarà affidata a una nuova istituzione filiale di Swissgrid SA. In questo modo, non si consegue ancora una semplificazione reale delle strutture, la cui base legale sarà disponibile con il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050. Uno degli obiettivi principali del progetto NOVA è stato tuttavia raggiunto. I fondi gestiti dalla Fondazione RIC passano infatti sotto la responsabilità della Confederazione e la fondazione sarà sciolta. Un provvedimento apprezzato dai revisori del CDF.

⁴⁵ Il rapporto di verifica PA 11329 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁴⁶ Il rapporto di verifica PA 15364 è disponibile sul sito Internet del CDF.



Il sistema interno di compliance nella RUAG, dal punto di vista di Sven.

6. ARMAMENTO E AFFARI DI COMPENSAZIONE IN AMBITO MILITARE

I revisori del CDF hanno rivolto la loro attenzione a un tema già trattato nel 2007, quello degli affari di compensazione nel settore militare. Nel 2016 hanno anche esaminato per la prima volta un'impresa strategica appartenente alla Confederazione dal punto di vista del rischio reputazionale: la società d'armamento RUAG.

A. ARMASUISSE DEVE COMPLETARE L'ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA DEL CONSIGLIO FEDERALE

Gli affari di compensazione nel settore dell'armamento sono un dossier spinoso che il CDF ha ripreso in esame nel 2016. La Svizzera, come altri Paesi, pratica una politica di affari di compensazione per l'acquisto di armamenti. La Confederazione richiede all'impresa straniera che beneficia dei suoi acquisti di realizzare una contropartita tramite contratti di acquisto presso l'industria elvetica. Nel 2007, il CDF ha fornito una valutazione critica dei risultati di questa politica federale⁴⁷. Secondo i suoi calcoli, solo il 40 per cento degli acquisti fatti all'estero erano realmente compensati da affari realizzati nel nostro Paese, anziché il 100 per cento come voluto dal Consiglio federale. Nel 2010, seguendo le richieste del CDF, il Consiglio federale ha modificato la sua strategia in materia di affari di compensazione.

L'attuazione di questa strategia è stata affidata ad armasuisse. Quest'ultima ha elaborato le basi di questa politica in vista dell'acquisto di un nuovo aereo da combattimento. A seguito della bocciatura popolare dell'acquisto del Gripen nel mese di maggio 2014, armasuisse non disponeva più di un affare di rilievo, circa 3,1 miliardi di franchi, per valutare al meglio gli effetti di questo nuovo orientamento strategico. Alla fine del 2014, il volume degli affari di compensazione cosiddetti indiretti (o «off-sets») si era ridotto a circa 90 milioni all'anno.

Approccio accomodante negli affari di compensazione

Nonostante questo crollo del volume degli affari di compensazione, i revisori del CDF hanno constatato che armasuisse fatica ad applicare appieno la strategia del Consiglio federale e i relativi principi. Essi riconoscono notevoli progressi compiuti in termini di coerenza dal 2010⁴⁸, tuttavia nella prassi armasuisse resta accomodante quando si tratta di convalidare la natura compensativa delle transazioni effettuate dalla Svizzera all'estero.

Infatti, armasuisse può tenere conto degli affari di compensazione prima ancora che le autorità svizzere approvino un acquisto. In sostanza, essa autorizza un fornitore straniero a creare «riserve d'affari» in vista di un futuro acquisto da parte della Confederazione. L'esempio del Gripen dimostra che Saab o i suoi subappaltatori possono far valere affari di compensazione presso armasuisse fino al 2018.

In un altro contesto, armasuisse può privilegiare certi affari di compensazione che sembrano promettenti per l'industria del nostro Paese. Questa operazione avviene applicando un moltiplicatore all'affare realizzato in Svizzera. Questa pratica è adottata da molti Stati per favorire il trasferimento tecnologico. Fino ad ora, armasuisse ha applicato questa possibilità solo raramente nell'ambito delle proprie attività.

⁴⁷ Realizzato su richiesta del Parlamento, il rapporto di valutazione PA 6366 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁴⁸ Il rapporto di verifica PA 15525 è disponibile sul sito Internet del CDF.



6. ARMAMENTO E AFFARI DI COMPENSAZIONE IN AMBITO MILITARE

Durante il loro sopralluogo, i revisori del CDF hanno notato che armasuisse e le associazioni professionali avevano riaperto nuovamente l'Ufficio degli affari di compensazione (o Ufficio offset). Creato nel 2009, questo ufficio aveva una duplice funzione: convalidare gli affari offset e informare le imprese svizzere. Tuttavia, armasuisse aveva sospeso le attività di questo ufficio nell'estate del 2014 per mancanza di risorse. Il CDF ha preso atto di questa volontà di riattivarlo.

B. RUAG DEVE RIDURRE I RISCHI A CARICO DELLA CONFEDERAZIONE

Interamente di proprietà della Confederazione, l'impresa d'armamento RUAG espone il suo azionista a rischi di reputazione qualora si verificassero violazioni delle disposizioni del diritto internazionale o episodi di corruzione. Per impedirlo deve essere dotata di una condotta di sistema di gestione della conformità («Compliance Management System»). RUAG ha compiuto notevoli miglioramenti in ambito negli ultimi tre anni. Tra altri la creazione di un comitato di conformità («Compliance Board») all'interno dell'azienda, l'assunzione di un responsabile della compliance («Compliance Officer»), l'elaborazione di un codice etico – oggetto di un programma di formazione online per il personale nel 2015 – e l'istituzione di una linea telefonica per segnalazioni («whistle-blower hotline»).

Nella primavera del 2016, i revisori del CDF si sono recati sul campo per esaminare questo sistema di gestione della conformità⁴⁹. Dalla revisione risulta che c'è ancora del lavoro da fare per ridurre i rischi cui è esposta la Confederazione, segnatamente in relazione ai potenziali casi di elusione delle restrizioni svizzere all'esportazione o di corruzione. RUAG ha affidato un mandato ad una società di consulenza esterna con una ulteriore revisione in una filiale estera. Ciò ha confermato che taluni rischi cui il CDF aveva notato, non erano ipotetici. Il Consiglio federale è stato informato a questo proposito⁵⁰.

La gestione della compliance non ha ancora raggiunto la maturità necessaria

Il comitato di conformità, instaurato recentemente, è formato da quadri dirigenti della società. Si tratta di un progresso rispetto alla situazione precedente, tuttavia i revisori del CDF constatano che questo comitato non adempie ancora tutti i suoi compiti.

Ne è un esempio il caso dell'approvazione dei partner con intermediari commerciali. Nel mercato dell'armamento, il ricorso a terzi per l'aggiudicazione dei contratti è una pratica comune, ma che implica un rischio elevato di corruzione attiva. Nella RUAG, l'operazione di verifica della validità degli agenti commerciali è stata affidata al Compliance Officer. La concomitanza di funzioni di vigilanza e compiti operativi svolti dal citato, mette a repentaglio la sua indipendenza. Inoltre partecipa a un piano di retribuzione basato sui risultati (sistema di bonus), che lo pone al centro di conflitti d'interesse tra il rispetto della compliance e le necessità imperative commerciali.

⁴⁹ Il rapporto di verifica PA 16532 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁵⁰ Giusta l'art. 15 cpv. 3 LCF, il CDF informa il capo del Dipartimento competente e il capo del DFF se constata «particolari anomalie o lacune sostanziali o di rilevante importanza finanziaria». Se le lacune constatate concernono il DFF, ne devono essere informati il presidente della Confederazione o il vicepresidente del Consiglio federale. Il 31.10.2016, la Direzione del CDF ha scritto all'intero Consiglio federale.

La direzione del gruppo RUAG è consapevole della sfida posta dalla gestione della conformità per un'impresa di queste dimensioni, in crescita sul piano internazionale. Questa gestione della conformità non arriva ancora ad essere considerata uno strumento gestionale né è parte integrante della cultura d'impresa. Occorre pertanto integrarla in tutti i processi e presso le filiali decentralizzate di RUAG per farne un'ovvietà a livello dell'intero complesso industriale.

Restano i problemi di fondo

I revisori del CDF ritengono che i rischi in materia di compliance siano stati identificati dalla direzione dell'impresa RUAG. Ma sottolineano il fatto che la direzione dell'impresa non ne tiene sufficientemente conto nella propria politica di riduzione dei rischi, in particolare per i casi potenziali di elusione delle restrizioni svizzere all'esportazione di armi o di corruzione.

Queste questioni si pongono segnatamente per le acquisizioni di imprese o l'acquisizione di partecipazioni minoritarie. I revisori del CDF hanno anche notato che in due casi le nuove entità dell'impresa non sono state integrate affatto, o lo sono state solo tardivamente, nei processi di gestione della conformità. Pertanto è possibile che tali entità non siano state messe a conoscenza delle esigenze legali svizzere, o troppo tardi. La vigilanza esercitata dalla società madre probabilmente è stata potenzialmente ridotta. A tale proposito, i revisori del CDF sottolineano che in un caso in cui RUAG possiede una partecipazione minoritaria in una società, il gruppo può esercitare solo un'influenza limitata sulle direttive applicate all'insieme dell'impresa associata.

Nella sua presa di posizione, sostenuta da un parere legale dell'Università di Zurigo, l'impresa RUAG ha contestato la base legale del lavoro svolto dai revisori del CDF. Quest'ultimo fa osservare che la vigilanza finanziaria del CDF è esercitata legalmente su tutte le imprese di cui la Confederazione detiene più del 50 per cento del capitale societario o azionario. Contrariamente alla Banca nazionale svizzera (BNS), all'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (SUVA) o alla Società svizzera di radiotelevisione (SSR), l'impresa RUAG non è citata nelle eccezioni previste dalla legge sul Controllo federale delle finanze (LCF) o da altra legge federale particolare⁵¹. Su mandato della Delegazione delle finanze, l'UFG ha confermato la posizione del CDF in un parere legale. Nel 2017 il CDF proseguirà le sue verifiche presso il gruppo RUAG.

FARO

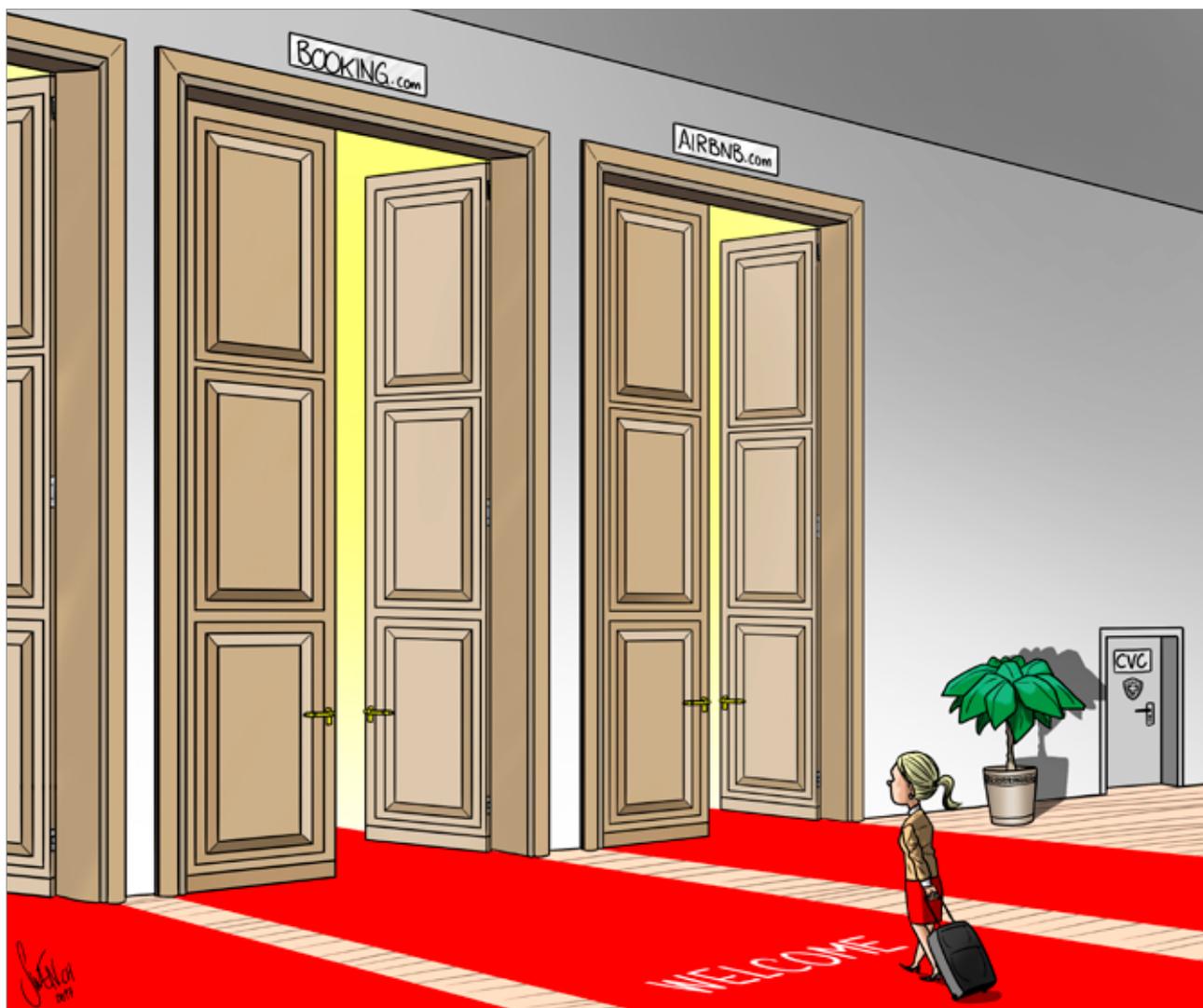
CHE BENEFICIO PORTANO I RAPPORTI SUI PROGETTI CLASSIFICATI?

Su domanda della Delegazione delle finanze, il CDF ha esaminato i rapporti sui progetti classificati del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS)⁵². L'obiettivo era sapere se questi rapporti forniti periodicamente alla Delegazione delle finanze e alla Delegazione delle Commissioni della gestione rispettino le direttive del DDPS.

Il contenuto di questi rapporti è corretto e completo. Tuttavia, essi non soddisfano le esigenze e in parte costituiscono doppioni rispetto ad altri rapporti. Il CDF ha raccomandato al DDPS di abrogare queste direttive e di rinunciare all'elaborazione di questi rapporti. Il dipartimento ha accettato e ha inoltre accolto favorevolmente una proposta avanzata dal CDF che d'ora in poi permette di fornire informazioni rispondenti alle esigenze specifiche della Delegazione delle Commissioni della gestione.

⁵¹ Alla pagina 51, la seconda parte del presente rapporto annuale cita le disposizioni di legge sui cui si fonda l'attività di vigilanza finanziaria del CDF e il suo campo di verifica.

⁵² Il rapporto di verifica PA 15611, classificato confidenziale, è stato presentato alla Delegazione delle finanze e alla Delegazione delle Commissioni della gestione.



La metà dei dipendenti non utilizza la Centrale viaggi della Confederazione per organizzare i loro spostamenti, **dal punto di vista di Sven.**

7. RELAZIONI CON L'ESTERO

La Confederazione dispone di una centrale incaricata di organizzare gli spostamenti dei suoi dipendenti per scopi professionali. Nel 2016, i revisori del CDF hanno esaminato per la prima volta il suo lavoro. Si sono inoltre recati al Padiglione svizzero dell'Esposizione universale di Milano, gestito da Presenza Svizzera (PRS).

A. PRESTAZIONI FEDERALI VALIDE MA PURTROPPO SCONOSCIUTE

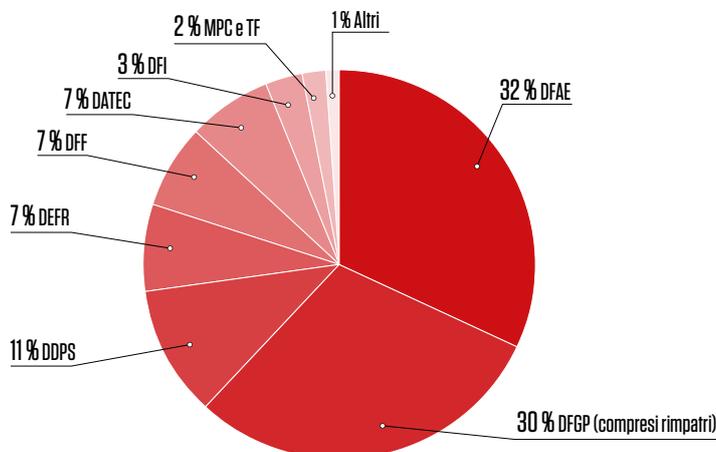
36,1 milioni di franchi. A tanto ammontano le prestazioni per i viaggi all'estero prenotati nel 2014 tramite la Centrale viaggi della Confederazione (CVC). Quest'unità del DFAE organizza gli spostamenti del personale federale e i rimpatri dei cittadini stranieri espulsi dalla Svizzera. A parere dei revisori del CDF la CVC svolge un buon lavoro⁵³. È economica, efficiente ed efficace.

Durante i loro lavori, i revisori hanno constatato che le tariffe ottenute dalla CVC per le sue prestazioni principali (voli aerei, pernottamenti in hotel e viaggi in treno) erano vantaggiose. Il potere di negoziazione della CVC potrebbe persino aumentare se ampliasse la cerchia dei suoi utenti. Una soluzione potrebbe essere quella di includere tra gli utenti una ventina di unità decentralizzate, come i Politecnici federali, Svizzera Turismo o il Museo nazionale svizzero, facendoli così beneficiare del sistema della CVC.

La metà dei dipendenti non utilizza la Centrale viaggi

Con l'attuale configurazione, l'utilizzo economico delle prestazioni della CVC dipende dalla sua clientela. Gli uffici federali che lavorano con la CVC possiedono un ampio margine di manovra, poiché in definitiva sono loro che disciplinano le spese di servizio. Per il CDF occorre ripensare i processi delle prenotazioni dei viaggi e di rimborso delle spese, al fine di garantire un migliore rispetto delle prescrizioni.

Prestazioni della CVC nel 2014 per dipartimento



FONTE: CVC

⁵³ Il rapporto di verifica PA 15355 è disponibile sul sito Internet del CDF.



7. RELAZIONI CON L'ESTERO

In conformità alle direttive, le unità dell'Amministrazione federale devono rivolgersi alla CVC. Secondo un'indagine svolta dal CDF, la metà delle persone che hanno compiuto un viaggio di servizio nel primo semestre del 2015 non aveva fatto ricorso alle prestazioni della CVC, segnatamente per le prenotazioni dei pernottamenti alberghieri. Sempre secondo questa indagine, la ragione principale è che queste persone non sono a conoscenza della CVC né delle sue prestazioni. Il CDF ritiene che sia opportuno condurre una campagna informativa.

B. PADIGLIONE SVIZZERO A MILANO: GESTIONE TRASPARENTE, MA COSTO DIFFICILE DA STIMARE A METÀ PERCORSO

Nel 2015, due revisori del CDF si sono recati all'Esposizione universale di Milano per ispezionare il Padiglione svizzero, unendosi alla schiera dei 2,1 milioni di visitatori che hanno scoperto questo padiglione e il lavoro svolto da PRS. La verifica ha prodotto buoni risultati⁵⁴. In particolare in termini di padronanza degli strumenti di gestione da parte di PRS, ma anche delle conformità per l'aggiudicazione di una settantina di commesse pubbliche. Tuttavia, in quell'occasione il costo reale del Padiglione svizzero era ancora difficile da stimare con precisione.

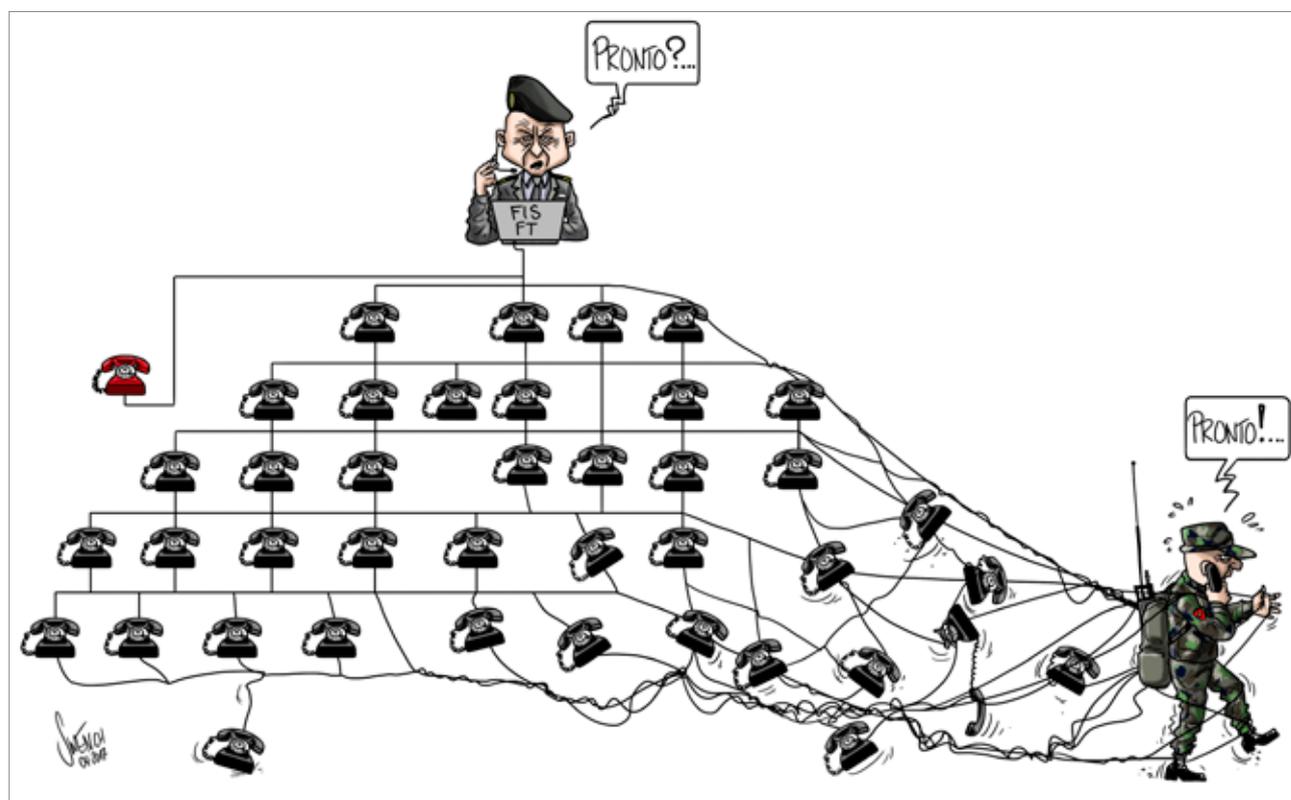
Nei conti non figuravano parte delle spese per il personale di PRS e le prestazioni in natura (queste ultime pari a 3,2 milioni di franchi). Infine, la sponsorizzazione in contanti ammontava a 5,8 milioni di franchi a fine ottobre del 2015, a fronte di un importo previsto di 6,3 milioni di franchi.

Nonostante queste incertezze, i revisori avevano stimato che il budget assegnato al Padiglione svizzero dal Consiglio federale nel 2012 non sarebbe stato superato. A metà luglio 2015 le spese effettive ammontavano a 19,8 milioni di franchi, contro uno stanziamento preventivato di 22,6 milioni di franchi. Nota positiva: le partecipazioni di terzi, in contanti e in natura, sono aumentate⁵⁵. Per il concorso della Confederazione erano state preventivate contropartite pari a 8 milioni di franchi, mentre dovrebbero raggiungere un importo di 9,5 milioni di franchi.

⁵⁴ Il rapporto di verifica PA 15356 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁵⁵ A titolo informativo, il Consiglio federale ha chiesto a PRS di aumentare la quota della sponsorizzazione di circa un terzo rispetto all'Esposizione di Milano, affinché raggiunga almeno il 50 % per l'edizione di Dubai nel 2020.





Il Sistema d'informazione e di condotta delle Forze terrestri non raggiunge i suoi obiettivi iniziali, dal punto di vista di Swen.

8. PROGETTI INFORMATICI

Nel 2016, il CDF ha pubblicato una decina di rapporti concernenti i progetti informatici chiave della Confederazione. In totale, i crediti stanziati per questi interventi informatici su vasta scala superano i 4,2 miliardi di franchi nell'arco di un decennio. Questi progetti si trovano in stadi di avanzamento molto diversi. Alcuni erano appena in fase di concettualizzazione, altri erano in corso di realizzazione e le loro applicazioni erano impiegate nell'Amministrazione federale, mentre una minoranza di questi progetti avanzavano in ritardo o erano stati abbandonati. Nella maggior parte dei casi, il CDF constata che l'Amministrazione federale deve fronteggiare sfide considerevoli.

A. QUALCHE SCHIARITA IN UN CIELO COPERTO

A seguito dell'interruzione del progetto informatico chiave «nuovo SIPAD», la Commissione di sorveglianza per il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione ha incaricato il CDF di verificare questo progetto abbandonato nonché la sua nuova strategia informatica⁵⁶. In origine erano stati preventivati 35 milioni di franchi per il progetto. Come «nuovo SIPAD», la nuova strategia mira a sostituire il sistema di pagamento delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione. Per il CDF, questa nuova direzione è incoraggiante.

Il fallimento del progetto «nuovo SIPAD» rappresenta una perdita definitiva quantificabile in soli 350 000 franchi, poiché i servizi erogati dal fornitore dovrebbero poter essere riutilizzati nel prossimo progetto per un valore approssimativo di 4 milioni di franchi. Vedremo come evolverà la situazione.

La sorveglianza delle telecomunicazioni è sotto controllo

Il 1° gennaio 2016 ha preso il via il progetto informatico chiave «Sorveglianza delle telecomunicazioni»⁵⁷. Si tratta dello sviluppo e dell'esercizio, per le autorità di perseguimento penale, del sistema di sorveglianza della corrispondenza telefonica e dei dati trasmessi tramite questo canale. Entro la fine del 2021, la Confederazione stanzierà per questo progetto circa 111,7 milioni di franchi, di cui 29 milioni per l'adeguamento dei sistemi informatici dell'Ufficio federale di polizia (fedpol).

I revisori del CDF hanno esaminato la fase d'inizializzazione e di concettualizzazione dei progetti⁵⁸ e ritengono che tutto sia ben gestito a livello di costi e scadenze. A fine giugno 2016, quasi 1,8 milioni di franchi sono stati stanziati per prestazioni interne ed esterne. A livello federale, l'alternativa scelta rappresenta una piattaforma comune per i sistemi di fedpol e quelli del Ministero pubblico della Confederazione (MPC). Per il CDF si tratta di una scelta saggia che potrebbe persino fruttare dei risparmi.

⁵⁶ Il rapporto di verifica PA 16429 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁵⁷ Questo progetto fa seguito a un altro progetto, «Interception System Schweiz 2» (ISS 2), anche questo verificato dal CDF. Il rispettivo rapporto di verifica PA 14393 è disponibile sul suo sito Internet.

⁵⁸ Il rapporto di verifica PA 16315 è disponibile sul sito Internet del CDF.



8. PROGETTI INFORMATICI

B. DIFFICOLTÀ SUL PIANO DELL'INFORMATICA IN MATERIA FISCALE, DELLA TELEFONIA E DELLA GESTIONE DEGLI AFFARI FEDERALI

Svariati progetti informatici chiave sono stati riesaminati nel 2016. Per la terza volta, i revisori del CDF si sono interessati al progetto informatico chiave FISCAL-IT⁵⁹. Esso mira a modernizzare i sistemi informatici e le applicazioni dell'AFC ed è svolto congiuntamente da questo ufficio e da quello dell'informatica e delle telecomunicazioni (UFIT). Questo progetto succede al progetto INSIEME, il cui abbandono ha arrecato alla Confederazione una perdita di 115,9 milioni di franchi.

Contrariamente alle verifiche precedenti, nel suo rapporto sulla situazione del mese di aprile 2016 il CDF si mostra meno ottimista. Gli indici fanno ritenere che l'importo del credito d'impegno di 85,2 milioni di franchi potrebbe essere superato. Ciò è dovuto all'impiego di nuove tecnologie di maggiore complessità, per le quali l'Amministrazione federale non dispone di esperienza. L'AFC riteneva che la data finale prevista per il lancio e il budget non fossero compromessi, ma qualche settimana dopo la fine della verifica, lo sviluppo del progetto ha purtroppo confermato i timori del CDF, ragion per cui questo ha immediatamente avvisato il Consiglio federale. Peraltro, a margine del suo lavoro sulla revisione intermedia del conto di Stato, il CDF ha constatato insufficienze nel progetto FISCAL-IT⁶¹. L'organizzazione del progetto e il piano di migrazione non erano ultimati al momento dell'avvio dei lavori di realizzazione.

Vi sono tuttavia dei primi passi positivi, come l'operatività delle applicazioni nel campo dell'IVA. Inoltre al programma è stato apportato un assennato cambiamento organizzativo. Nella primavera del 2016, data della verifica, restava ancora da garantire il monitoraggio delle misure di gestione dei rischi e da assumere un responsabile per questo impiego strategico ancora vacante.

UCC: il DDPS è sempre il fanalino di coda

Il CDF ha anche esaminato il sistema di telefonia integrata e di lavoro in rete dell'Amministrazione federale, «Unified Communication & Collaboration» (UCC). Il sistema, realizzato da Swisscom con il prodotto Microsoft Skype for Business, è sotto la direzione dell'ODIC ed è oggetto di un credito d'impegno per 54,6 milioni di franchi (di cui 34 milioni sono già stati impiegati). Al momento della verifica, il 45 per cento delle unità dell'Amministrazione federale, ossia quasi 20 000 utenti, aveva adottato lo standard UCC⁶², compreso il CDF.

Dalla verifica risulta che il DDPS ha invece posticipato nuovamente l'attivazione dell'UCC. Prevista inizialmente per la fine del 2015 poi posticipata alla fine del 2016, dovrebbe avvenire a fine giugno 2017. Per il 2017, i costi supplementari ammonteranno a circa 100 000 franchi al mese, esclusivamente a carico di questo dipartimento. In conclusione, nonostante gli interventi del CDF dalla fine del 2014, la situazione del reporting finanziario resta insoddisfatta. La presentazione semestrale dei costi del programma UCC non è ancora completa.

⁵⁹ Il rapporto di verifica PA 16153 è disponibile sul sito Internet del CDF. Anche i precedenti rapporti di verifica concernenti questo progetto (PA 13506 e PA 14539) possono essere scaricati da questo sito Internet.

⁶⁰ Giusta l'art. 15 cpv. 3 LCF, il CDF informa il capo del Dipartimento competente e il capo del DFF se constata «particolari anomalie o lacune sostanziali o di rilevante importanza finanziaria». Se le lacune constatate concernono il DFF, ne devono essere informati il presidente della Confederazione o il vicepresidente del Consiglio federale. Il 15.8.2016, la Direzione del CDF ha scritto ai consiglieri federali J. Schneider-Ammann e U. Maurer.

⁶¹ Il rapporto di verifica PA 16229 è stato presentato alla Delegazione delle finanze.

⁶² Il rapporto di verifica PA 16497 è disponibile sul sito Internet del CDF. Anche i precedenti rapporti di verifica concernenti questo progetto (PA 14458 e PA 15474) possono essere scaricati da questo sito Internet.



Privilegiare un approccio economico per le soluzioni informatiche

Nell'ambito della Strategia di e-government della Confederazione, volta a modernizzare i processi e a facilitare la comunicazione elettronica tra le autorità, il 23 gennaio 2008 il Consiglio federale ha incaricato i dipartimenti di introdurre la gestione elettronica degli affari trattati dall'Amministrazione federale secondo norme standardizzate a livello federale. Questo provvedimento ha dato origine a risultati e pratiche molto differenti all'interno dell'Amministrazione federale. Il progetto informatico «GEVER Confederazione», gestito dalla Cancelleria federale dal mese di novembre 2015, persegue la semplificazione e la centralizzazione. Lo scopo è ridurre la complessità attuale nel trattamento di dati e documenti elettronici dell'Amministrazione federale. La sua realizzazione, preventivata in 142 milioni di franchi, dovrebbe permettere di risparmiare 18 milioni all'anno in termini di costi d'esercizio.

In occasione della loro verifica⁶³, i revisori del CDF hanno analizzato il calendario dei lavori, che è apparso molto fitto. Lo standard unificato GEVER dovrebbe essere pronto nel 2017. La sua introduzione in tutta l'Amministrazione federale avverrà nel 2018. Al momento della verifica, sul calendario pesava l'incertezza giuridica dovuta a un ricorso presentato al Tribunale amministrativo federale (TAF) da una società offerente il cui prodotto era stato scartato a seguito del bando GEVER⁶⁴. I revisori del CDF rilevano che l'opzione iniziale di mantenere due prodotti informatici per il progetto GEVER non ha generato gli effetti attesi. Alla fine, dopo un bando di concorso conforme alle regole dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), la Cancelleria e i Dipartimenti federali hanno optato per un solo prodotto. Il CDF appoggia tale scelta, perché consente di evitare in futuro una strategia basata su due prodotti informatici⁶⁵. In generale una simile strategia genera costi aggiuntivi, promettendo vantaggi molto spesso solo ipotetici.

FARO

FUTURO DI UN SISTEMA INFORMATICO MILITARE FINALMENTE CHIARITO

Da quando è stato introdotto, il Sistema d'informazione e di condotta (FIS FT) delle Forze terrestri dell'Esercito svizzero presenta dei problemi. Questo progetto, che ha una dotazione di oltre 700 milioni di franchi, è già stato oggetto di una verifica del CDF nel 2014⁶⁶ su richiesta della Delegazione delle finanze. Nel 2016, i revisori del CDF hanno verificato l'attuazione delle loro raccomandazioni da parte del DDPS⁶⁷. Il CDF ha constatato che tutte le raccomandazioni sono state attuate o non sono più rilevanti eccetto una concernente l'estensione dell'impiego di FIS FT a vari livelli delle Forze terrestri.

Il 10 gennaio 2017, il DDPS ha deciso di rinunciare all'uso di FIS FT nella modalità inizialmente prevista. Esso sarà limitato all'esercizio di telecomunicazione stazionario e semimobile fino al livello di compagnia. Questa decisione, che rende obsoleta l'ultima raccomandazione ancora in sospenso, è apprezzata dal CDF.

⁶³ Il rapporto di verifica PA 15628 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁶⁴ Il 19.8.2016, ossia dopo la conclusione della verifica, la sentenza B-3791/2015 del TAF ha dissolto questa incertezza giuridica. Un altro progetto informatico, sempre sottoposto a verifica da parte del CDF, presenta delle incertezze giuridiche a seguito dei ricorsi presentati concernenti il settore degli acquisti. Si tratta del programma dell'UFIT per l'attuazione di una nuova architettura di rete per la Confederazione (UNB, da «Umsetzung der neuen Netzwerkarchitektur Bund»). Il rapporto di verifica PA 16501 è disponibile sul sito Internet del CDF.

⁶⁵ Rapporto annuale 2015, pag. 45

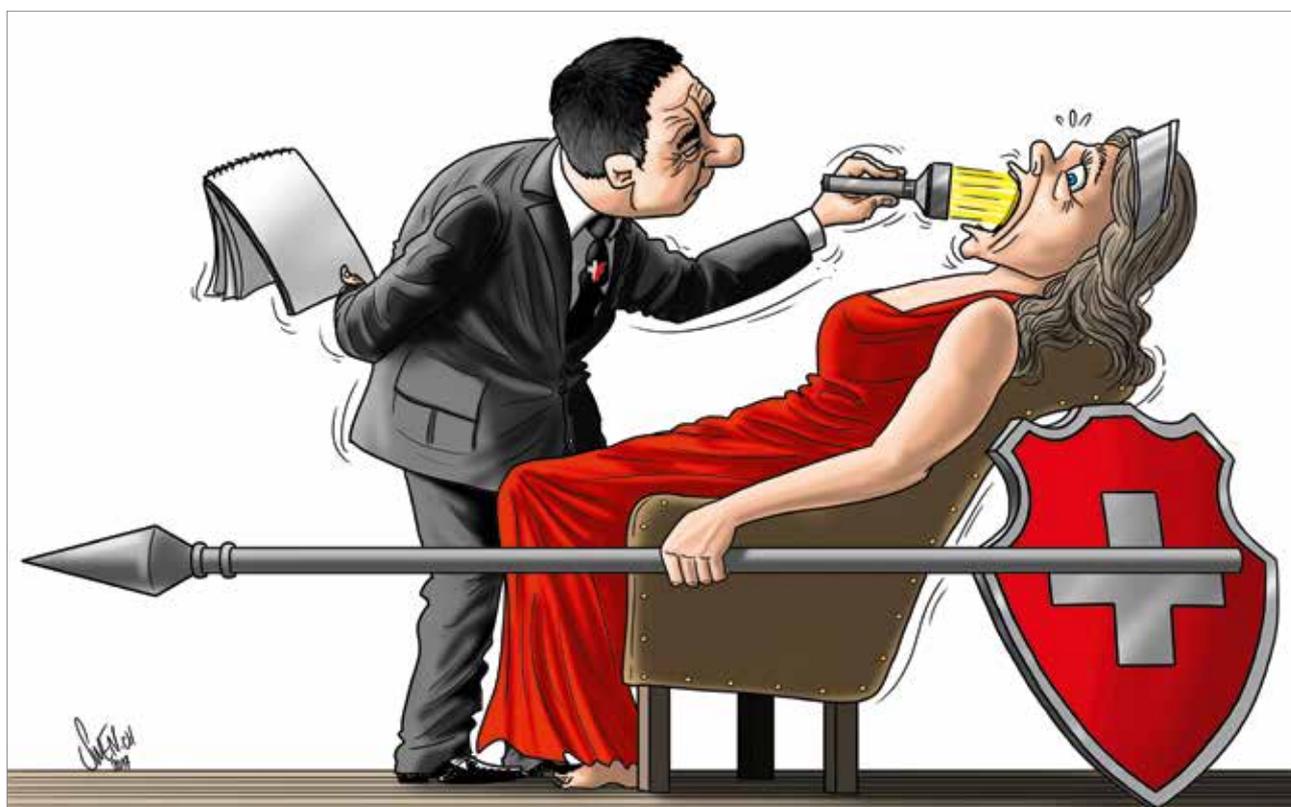
⁶⁶ Rapporto annuale 2014, pag. 37

⁶⁷ Il rapporto di verifica PA 16657 è disponibile sul sito Internet del CDF.



PARTE SECONDA

MEZZI E CIFRE DELLA VIGILANZA FINANZIARIA NEL 2016



Il Controllo federale delle finanze,
dal punto di vista di Swen.

1. LA VIGILANZA FINANZIARIA: OBIETTIVI, RISORSE E CAMPI D'APPLICAZIONE

A. OBIETTIVI

Il Controllo federale delle finanze è l'organo superiore di vigilanza finanziaria della Confederazione⁶⁸. Coadiuvata l'Assemblea federale nell'esercizio dell'alta vigilanza e il Consiglio federale nell'esercizio della vigilanza sull'Amministrazione federale. Sono sottoposti alle sue verifiche:

- le unità amministrative dell'amministrazione federale centrale o decentralizzata
- i servizi del Parlamento
- i beneficiari di indennizzi e di aiuti finanziari
- gli enti, gli stabilimenti e le organizzazioni a cui la Confederazione ha affidato l'adempimento di compiti pubblici
- le imprese di cui la Confederazione detiene più del 50 per cento del capitale sociale o azionario
- i tribunali della Confederazione, l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) e l'Autorità federale di sorveglianza dei revisori (ASR), in quanto serva all'esercizio dell'alta vigilanza dell'Assemblea federale⁶⁹.

Le verifiche del CDF si focalizzano sulla gestione. Le sue risorse sono destinate in priorità alla vigilanza finanziaria, in particolare alle verifiche della redditività e alle valutazioni.

Il CDF si attribuisce parimenti mansioni di revisione allorché conducono a sinergie con la vigilanza finanziaria, sono interessanti per loro natura, sono auspicabili sotto il profilo politico o sono di pubblico interesse.

Il CDF coopera con gli ispettorati delle finanze della Confederazione. Si adopera per il loro rafforzamento, la qualità del loro lavoro e la loro indipendenza.

Il CDF collabora con i controlli cantonali delle finanze, segnatamente nel quadro della nuova perequazione finanziaria.

Il CDF coordina le verifiche degli organi di controllo per evitare doppioni e lacune inaccettabili in materia di verifica. Armonizza i suoi programmi con gli ispettorati delle finanze e le istanze parlamentari di vigilanza. Questa coordinazione ha tuttavia i suoi limiti, per esempio quando i mandati e i metodi di verifica divergono troppo oppure quando le Commissioni parlamentari di vigilanza modificano le proprie priorità in funzione dell'attualità.

⁶⁸ LCF del 28.6.1967

⁶⁹ Uniche eccezioni, la Banca nazionale svizzera (BNS) e la SSR non sono sottoposte alla vigilanza del CDF. Tuttavia, il capo del DATEC può incaricare il CDF di verifiche speciali presso la SSR. Fatta eccezione per l'ambito settoriale «Assicurazione militare», neppure la SUVA è sottoposta alla vigilanza del CDF.



B. DALLA VERIFICA DEI CONTI A UNA VIGILANZA PIÙ ESTESA

Il CDF effettua ogni anno la verifica del consuntivo della Confederazione. Ma i suoi mandati di revisore esterno inglobano anche:

- il fondo di compensazione dell'Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS), dell'Assicurazione per l'invalidità (AI) e delle indennità per perdita di guadagno (IPG), nonché il fondo di compensazione dell'Assicurazione contro la disoccupazione (AD)
- il Fondo per i grandi progetti ferroviari
- il fondo infrastrutturale
- il settore dei Politecnici federali
- il Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica
- la Regia federale degli alcool
- Swissmedic
- l'Istituto federale della proprietà intellettuale
- l'Istituto federale di metrologia
- la FINMA e l'ASR
- l'Unione postale universale e l'Organizzazione meteorologica mondiale.

La vigilanza finanziaria non si limita al controllo della regolarità contabile, ma si applica anche a questioni di legalità materiale, economia, redditività ed efficacia delle uscite. In tal senso, il CDF esamina se le risorse sono impiegate in modo parsimonioso e se le uscite finanziarie esplicano l'effetto desiderato⁷⁰. Infine, il Consiglio federale e il Parlamento, attraverso la Delegazione delle finanze, hanno facoltà di affidare mandati speciali al CDF.

I rapporti di verifica di vigilanza finanziaria aiutano la Delegazione delle finanze nell'esercizio dell'alta vigilanza sull'amministrazione. Se del caso, questa può intervenire presso il Consiglio federale.

C. ASSICURAZIONE QUALITÀ E RISORSE

Garanzia di un'amministrazione che punta al miglioramento costante per la collettività, la vigilanza finanziaria si fonda su conoscenze, esperienze professionali e competenze sociali. Alla stregua di una società fiduciaria privata, il CDF è debitamente registrato presso l'ASR.

Il CDF attribuisce una grande importanza alla formazione e al perfezionamento dei suoi collaboratori. In gennaio vengono organizzati corsi per il personale del CDF, degli ispettorati delle finanze della Confederazione e, in parte, dei controlli cantonali delle finanze. I suoi collaboratori sono tenuti ad approfondire le loro conoscenze e a diffonderle in seno al CDF.

Per l'esercizio 2016 il Parlamento ha accordato al CDF crediti pari a circa 27,5 milioni di franchi. I collaboratori del CDF realizzeranno circa il 90 per cento del programma annuo. Il restante 10 per cento sarà eseguito da esterni cui è stato conferito debito mandato⁷¹ sotto la responsabilità e la direzione del CDF.

⁷⁰ Art. 5 LCF

⁷¹ Art. 3 LCF

D. PRINCIPALI AMBITI DI VERIFICA

Sulla base del suo mandato legale, della sua strategia e dei suoi obiettivi annuali, il CDF ha definito i punti principali del suo programma annuale.

Consuntivo della Confederazione

Il Parlamento deve potersi assicurare, prima di approvarlo, che il conto della Confederazione sia stato verificato da un organo di controllo indipendente, ovvero dal CDF, e che le cifre rispecchino fedelmente la situazione finanziaria della Confederazione. Gli ispettorati delle finanze partecipano ai controlli nelle unità proprie. I risultati delle verifiche sono quindi presentati alle Commissioni delle finanze in un rapporto di valutazione e all'Amministrazione federale delle finanze in un rapporto esplicativo dettagliato, sottoposto dal CDF anche alla Delegazione delle finanze.

Politecnici federali

Il CDF esamina il conto annuale del settore dei PF, ovvero il conto del Consiglio dei PF, delle due scuole universitarie e dei quattro istituti di ricerca. La revisione dei vari conti del settore dei PF facilita la realizzazione di verifiche più approfondite in materia di vigilanza finanziaria.

Assicurazioni sociali

Il CDF esegue i mandati di revisione del fondo di compensazione di AVS/AI/IPG e del fondo di compensazione dell'AD, nonché della Cassa federale di compensazione e della Cassa svizzera di compensazione.

Trasversali alpine

Il CDF è incaricato dell'alta vigilanza finanziaria e del coordinamento dei vari servizi di revisione e organi di vigilanza per la costruzione delle trasversali ferroviarie alpine. Ogni autorità di controllo è responsabile delle proprie verifiche. Il CDF si assicura dell'assenza di doppioni o lacune. Il CDF effettua anche i propri controlli, segnatamente nei cantieri, e verifica i conti del Fondo per i grandi progetti ferroviari.

Perequazione finanziaria

Dal 2008, il CDF esamina presso i 26 Cantoni e gli Uffici federali le basi di calcolo e la determinazione degli indici della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri. Un errore nei dati di base o del loro trattamento può avere ripercussioni finanziarie considerevoli per i Cantoni e la Confederazione. L'obiettivo di questo esercizio è verificare la corretta registrazione dei dati fiscali di tutti i Cantoni sull'arco di quattro anni.

Verifica informatica

Tradizionalmente il CDF verifica l'informatica federale. Il controllo della sicurezza, dello sviluppo, del funzionamento e della redditività delle numerose applicazioni informatiche è una parte importante del suo programma annuale.

Progetti informatici chiave

Dal marzo 2013 il Consiglio federale ha incaricato il CDF di verificare e seguire i progetti informatici chiave della Confederazione. Si tratta di progetti il cui costo supera i 30 milioni di franchi o d'importanza strategica. Ogni anno ne vengono verificati una decina.



Verifica della redditività e valutazioni

Per il CDF la verifica della redditività comprende i criteri dell'economia, dell'efficienza e dell'efficacia. A questa categoria appartengono le valutazioni. Per valutazione il CDF intende l'analisi e l'apprezzamento sistematici e oggettivi della concezione, della realizzazione e dell'impatto di sussidi, politiche, programmi o progetti pubblici. In sede di valutazione il CDF attribuisce un'importanza primordiale alla partecipazione degli attori e dei destinatari interessati, condizione sine qua non per il successo di una valutazione.

Verifiche dei sussidi

Il CDF è tenuto a verificare l'uso legale, regolare e parsimonioso dei contributi della Confederazione. Sono previste verifiche presso gli Uffici incaricati e i beneficiari, segnatamente nei settori della cultura, dell'aiuto allo sviluppo, dell'economia, della scienza, dell'ambiente e della sanità. Queste verifiche inducono il CDF anche a esaminare progetti all'estero, per esempio nel quadro dell'aiuto allo sviluppo o del contributo all'allargamento dell'Europa dell'Est.

Verifica delle costruzioni e degli acquisti

Il CDF esegue verifiche speciali sulle costruzioni e sugli acquisti. Può esaminare capitolati d'onere o progetti prima della loro approvazione. I controlli sono eseguiti in fase di costruzione, ma principalmente allo stadio iniziale, poiché questo fatto consente un più ampio margine di manovra in caso di adattamenti.

La questione dei partenariati pubblico-privato (PPP), la domotica e le questioni ambientali acquisiscono un'importanza crescente. Le verifiche riguardano l'analisi critica dei bisogni, la sostenibilità nell'attuazione dei compiti e i costi relativi ai ciclo di vita.

Per il settore centrale degli acquisti il CDF esamina sia i criteri economici sia il rispetto delle prescrizioni legali. Controlla anche che i fornitori in situazione di monopolio non abbiano abusato della loro posizione. Infine, il CDF verifica che sussistano buone relazioni tra fornitori di prestazioni interne e beneficiari di dette prestazioni in seno all'Amministrazione.

Imprese della Confederazione

Le verifiche del CDF presso imprese della Confederazione coadiuvano il Parlamento nei suoi compiti di alta vigilanza finanziaria e si focalizzano su rischi precisi.

Organizzazioni internazionali

Il CDF svolge svariati mandati di verifica presso organizzazioni internazionali. Questi competono tradizionalmente alla Svizzera – come per l'Unione postale universale, con sede a Berna, o per l'Organizzazione meteorologica mondiale, con sede a Ginevra – o il nostro Paese li deve assumere in quanto membro dell'organizzazione corrispondente, secondo un principio di rotazione. Per la verifica dei conti degli Istituti specializzati delle Nazioni Unite, il CDF è membro del gruppo dei nove revisori esterni dell'ONU, foro di scambio di esperienze con autorità di controllo straniere.





2. ORGANIGRAMMA DEL CDF



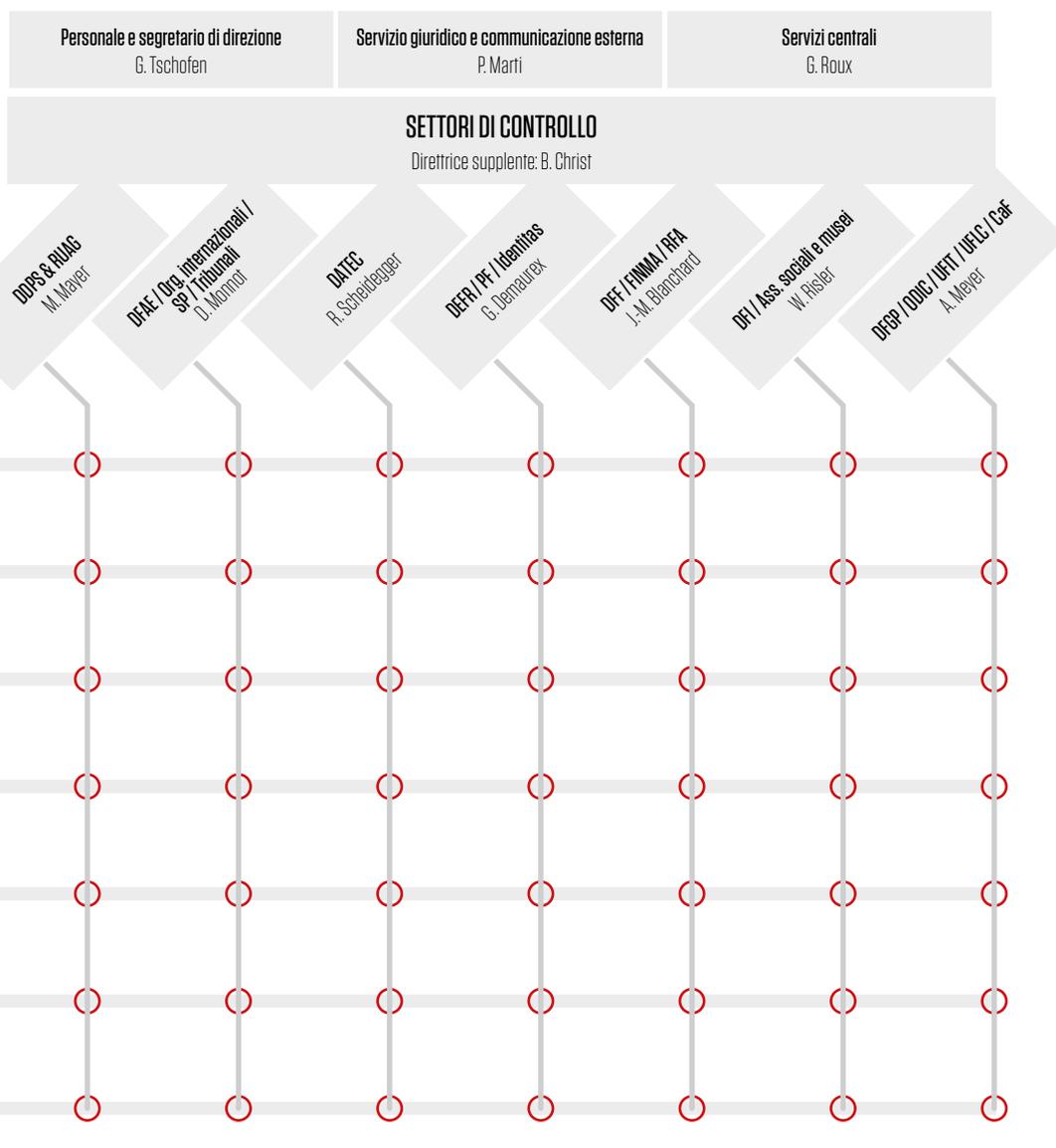
Brigitte Christ,
Direttrice supplente



Michel Huissoud,
Direttore



Eric-Serge Jeannet,
Vicedirettore



CENTRO DI COMPETENZE
E.-S. Jeannet

3. LE CDF: CIFRE E FATTI

A. CONSUNTIVO E RISORSE UMANE

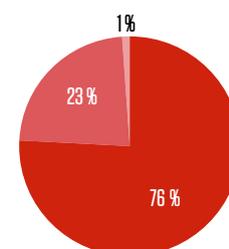
Nel 2016, le spese del CDF ammontavano a 25,6 milioni di franchi. I suoi ricavi hanno raggiunto quasi 2 milioni di franchi.

| | Consuntivo 2014 | Consuntivo 2015 | Preventivo 2016 | Consuntivo 2016 | Variazione/preventivo 2016 |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------------------|
| Spese (in milioni di franchi) | 23 028 | 25 851 | 27 505 | 25 601 | - 1903 |
| Ricavi (in milioni di franchi) | - 1986 | - 1907 | - 1685 | -1987 | - 302 |
| Risultato (in milioni di franchi) | 21 042 | 23 944 | 25 820 | 23 614 | - 2206 |

Il 31 dicembre 2016, il CDF impiegava 113 collaboratori (104,3 FTE), contro i 110 (99,7 FTE) dell'anno precedente. Nel 2016, il tasso netto di fluttuazione dei collaboratori è stato del 3,5 per cento.

Alla fine del 2016, il CDF contava tra i suoi dipendenti 36 donne (31,9 %) e 77 uomini (68,1 %), 86 germanofoni, 26 francofoni e 1 italofono.

Origine linguistica dei dipendenti del CDF



- Germanofoni
- Francofoni
- Italofofoni

FONTE: CDF

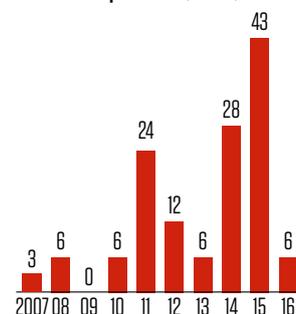
B. DOMANDE DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

La legge federale sulla trasparenza (LTras) è entrata in vigore nel 2006⁷². Dieci anni dopo l'assoggettamento del CDF a questa legge, la LTras non ne ha ostacolato i suoi lavori.

Nel 2016 sono state formulate 6 domande di accesso ai rapporti del CDF. Il CDF ha accordato l'accesso a 4 rapporti di verifica. Una domanda è stata accolta parzialmente e un'altra è stata completamente respinta sulla base di due eccezioni contenute nell'articolo 7 LTras (cpv. 1, lett. b e c).

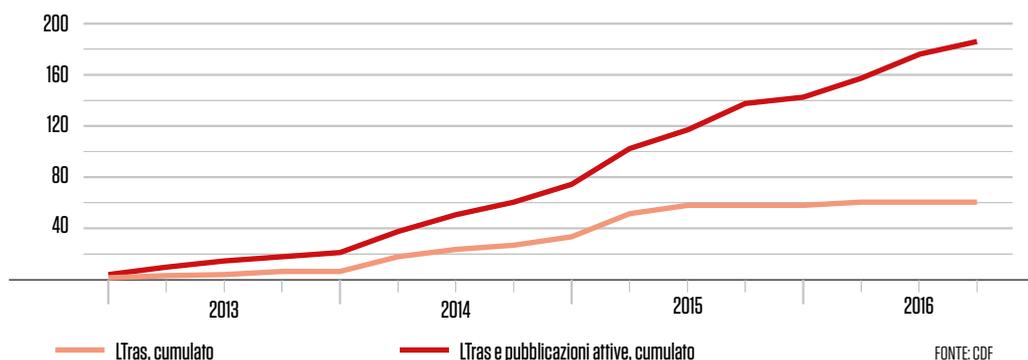
Dal 2014 il CDF pubblica rapporti d'interesse pubblico. Nel 2016 i rapporti messi a disposizione sono stati 47, a fronte dei 46 dell'anno precedente. Nel 2017 il CDF prevede di pubblicare più di 70 rapporti di verifica.

Domande di accesso ai sensi della legge sulla trasparenza (LTras)



N.B. Più domande possono riguardare lo stesso rapporto di verifica. FONTE: CDF

Pubblicazioni del Controllo federale delle finanze (2013-2016)



FONTE: CDF

⁷² La legge è disponibile su questo sito: <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20022540/index.html>



C. DENUNCIANTI

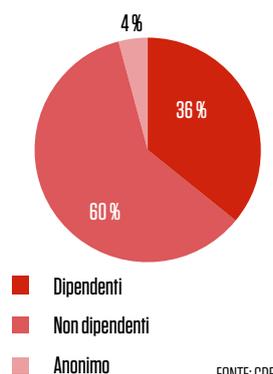
Il CDF è il punto di contatto per denunciatori o informatori («whistleblower») dell'Amministrazione federale. Dal 2011 la legge sul personale federale (LPers)⁷³ prevede l'obbligo di denuncia nonché il diritto di segnalazione delle irregolarità e di protezione per gli impiegati federali che segnalano fatti gravi.

Nel 2016, sono state denunciate al servizio giuridico del CDF 78 irregolarità, di cui 28 provenienti da impiegati della Confederazione.

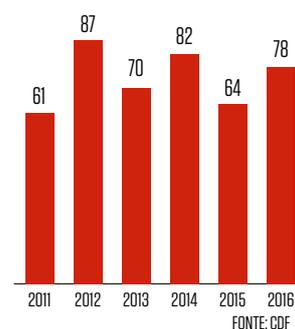
Sulla scorta di queste informazioni il CDF svolge un lavoro di verifica. Queste informazioni servono alle verifiche in corso, a verifiche programmate dal CDF oppure determinano l'avvio di nuove indagini a più o meno breve termine.

Nel 2016 tre denunce sono state trasmesse al MPC, due di queste sono state segnalate da denunciatori.

Fonte delle denunce nel 2016



Denunce trasmesse al CDF (2011-2016)



⁷³ Art. 22a LPers:
<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/20000738/index.html>

D. SEGNALAZIONI AL CONSIGLIO FEDERALE E RACCOMANDAZIONI IN SOSPESO

Il CDF è tenuto a informare senza indugio il Consiglio federale del risultato dei propri lavori se constatata particolari anomalie o lacune sostanziali o di rilevante importanza finanziaria⁷⁴. Nel 2016 questo tipo di comunicazione è avvenuto sei volte. La tabella seguente riepiloga le comunicazioni:

| Data | Argomento |
|-----------------|---|
| 19 aprile 2016 | Fideiussione per il finanziamento di navi di alto mare |
| 13 maggio 2016 | Falla di sicurezza nel processo di rimborso delle imposte |
| 27 maggio 2016 | Processo d'acquisto presso MeteoSvizzera |
| 15 agosto 2016 | Avanzamento del progetto FISCAL-IT |
| 31 ottobre 2016 | Vigilanza dell'esportazione degli attrezzature militari e prodotti a duplice uso (Dual-Use) |
| 31 ottobre 2016 | Gestione della conformità presso RUAG |

Fonte: CDF, 2016

FARO

PARERE E CONSULTAZIONE DEL CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE

Nel 2016 il CDF ha espresso più volte il suo parere nell'ambito di consultazioni su avamprogetti di legge o revisioni legislative, nonché su risposte a interventi parlamentari. È peraltro in contatto permanente con l'AFF. Quest'ultima lo consulta dunque prima di modificare il manuale relativo alla tenuta dei conti della Confederazione o di statuire su questioni di principio e sulle eccezioni alle norme contabili.

⁷⁴ Art. 15 cpv. 3 LCF: <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19670112/index.html#a15>



Il CDF constata che, alla scadenza del termine pattuito, diverse sue raccomandazioni non sono ancora state attuate, pur essendo state accettate dagli Uffici. Nella seguente tabella, il CDF segnala le più importanti (stato al 30 settembre 2016).

| Sottoposto a verifica | Argomento | Sviluppo |
|------------------------------|--|---|
| DDPS | Difficoltà riscontrate nel Sistema d'informazione e di condotta delle Forze terrestri (SIC FT) | Il CDF raccomanda all'aggruppamento Difesa del DDPS di apportare prove affidabili e obiettive dei vantaggi del sistema SIC FT rispetto ai mezzi di condotta e di comunicazione precedentemente impiegati. Questi elementi devono consentire di assumere una decisione politica per i progetti futuri dell'intero sistema. |
| DDPS | Base legale insufficiente per il sussidio a un terzo | Il CDF constata che dal 2001 il sussidio alla Fondazione Museo e materiale storico delle forze aeree svizzere non si fonda su alcuna base legale. Il DDPS ha il compito di trasmettere questa base legale e di giustificare le contribuzioni concesse. |
| SEFRI | Indennizzi forfettari ai Cantoni nel settore della formazione professionale | Nel 2013 il CDF ha raccomandato di delegare la vigilanza ai Cantoni e di informare la SEFRI mediante un reporting annuale. La SEFRI ha adottato delle misure di vigilanza per ottenere queste informazioni quantitative da parte dei Cantoni. Tuttavia, contrariamente alla legislazione vigente, la vigilanza della SEFRI non prevede misure di assicurazione della qualità sulle prestazioni di formazione professionale. |
| SEFRI | Redditi e attività accessorie dei professori delle scuole universitarie | Dal 2015, il Consiglio delle scuole universitarie della Conferenza svizzera delle scuole universitarie (CSSU) ha confermato l'autonomia dei Cantoni e incoraggiato ogni iniziativa per migliorare la trasparenza e prevenire ai conflitti d'interesse. Sarà attuato un meccanismo di monitoraggio per permettere a swissuniversities e al Consiglio delle scuole universitarie di seguire l'avanzamento dell'attuazione delle raccomandazioni a distanza di due anni. Parallelamente, le commissioni legislative interessate tratteranno il tema delle attività accessorie. |
| UST | Gestione della continuità operativa («Business Continuity Management») | Nel 2012 il CDF ha raccomandato di determinare vari scenari per permettere all'Ufficio federale di statistica (UST) di continuare la propria attività a seguito di un grave incidente (analisi dei rischi, misure preventive, attività prioritarie ecc.). Questa raccomandazione non è stata attuata entro i termini previsti. |
| UFSP | Emissione dei principi chiari per l'adeguamento del TARMED | L'UFSP deve sollecitare il Consiglio federale a utilizzare meglio le prerogative della legge federale sull'assicurazione malattie (LAMaL, art. 43 cpv. 7) e a formulare i principi per l'adeguamento delle tariffe. Questa raccomandazione del CDF è attuata in maniera molto parziale. Sono stati formulati principi troppo generali e per di più tardivamente. |

Fonte: CDF, 2016





ALLEGATI

VERIFICHE
EFFETTUATE NEL 2016
ABBREVIAZIONI

ALLEGATI

PANORAMICA DELLE VERIFICHE CONCLUSE (NUMERO DI MANDATO)

CONSIGLIO FEDERALE

- Verifica trasversale: Previsioni nei messaggi del Consiglio federale (Valutazione) (14486)*

CANCELLERIA FEDERALE

- Verifica dei costi di hosting di www.ch.ch (16038)

TRIBUNALE PENALE FEDERALE

- Verifica degli strumenti informatici e dei processi amministrativi (16592)*

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO FEDERALE

- Verifica dei processi concernenti le procedure e la gestione del Tribunale amministrativo federale (15382)

DIPARTIMENTO DEGLI AFFARI ESTERI

Segreteria generale

- Verifica della gestione finanziaria dell'Esposizione universale 2015 di Milano (15356)*

Unità informatica del DFAE

- Verifica informatica del progetto HMA (15543)

Divisione Nazioni Unite e organizzazioni internazionali

- Verifica della governance del «Comitato di coordinamento e del gruppo operativo Stato ospite» (16453)

Direzione delle risorse

- Verifica dell'economicità della Centrale viaggi della Confederazione (15355)*
- Sistema di controllo interno nel settore del personale (16196)

DIPARTIMENTO DELL'INTERNO

Ufficio federale della cultura

- Verifica dell'efficacia del pilotaggio degli accordi programmatici nel settore della protezione dei monumenti storici (15521)
- Verifica della gestione delle collezioni d'arte (15535)

Ufficio federale della sanità pubblica

- Proseguimento della verifica delle tariffe delle prestazioni mediche (TAR-MED) (15292)*
- Revisione dell'elenco dei mezzi e degli apparecchi (16647)*

Ufficio federale di statistica

- Verifica del progetto concernente il reengineering del registro delle imprese e degli stabilimenti (15528)

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

- Istituti di libero passaggio nella previdenza professionale: valutazione dei vantaggi e dei rischi per gli assicurati e la Confederazione (14471)*

MeteoSvizzera

- Verifica degli acquisti selezionati (16611)*

DIPARTIMENTO DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Segreteria generale

- Verifica della governance informatica intradipartimentale (15480)

Centro servizi informatici DFGP

- Verifica del progetto chiave TIC «Sorveglianza delle telecomunicazioni» (16315)*

Segreteria di Stato della migrazione

- Fondi per le frontiere esterne dell'UE: verifiche del progetto e del sistema previsto nel programma annuale 2013 (15042)
- Verifica successiva dell'attuazione delle raccomandazioni a seguito della verifica degli acquisti del 2013 (16313)*

Ufficio federale di polizia

- Verifica della gestione e dell'esercizio dell'informatica (15386)

DIPARTIMENTO FEDERALE DELLA DIFESA, DELLA PROTEZIONE DELLA POPOLAZIONE E DELLO SPORT

Servizio delle attività informative della Confederazione

- Verifica del settore «Governance, Risk and Compliance» (16531)**

Ufficio federale della protezione della popolazione

- Verifica della gestione dei rischi e delle misure di sicurezza presso il Laboratorio Spiez (15499)

Difesa

- Verifica dell'efficacia del processo di messa fuori servizio del materiale militare (15508)
- Progetti chiave TIC: verifica del progetto centri di calcolo DDPS/Confederazione 2020 (15511)*
- Pre-assessment dei controlli generali IT per i sistemi SAP della BAC (15517)
- Verifica della vigilanza sui progetti classificati (15611)**

* pubblicato ** mandati speciali affidati dal Parlamento

- Verifica della vigilanza sul Distaccamento d'esplorazione dell'Esercito 10 (16540)
- Verifica del progetto chiave TIC FITANIA – infrastruttura di condotta, tecnologia informatica e allacciamento all'infrastruttura di rete dell'esercito (16613)*
- Riesame delle raccomandazioni in sospeso sul sistema d'informazione e di condotta delle Forze terrestri (16657)*

armasuisse

- Verifica dell'efficacia dell'organizzazione degli affari di compensazione (15525)*
- Verifica dei prezzi (15496)

Ufficio federale dello sport

- Verifica della sostituzione della banca dati Gioventù+Sport (16555)*

DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

Segreteria generale

- Verifica trasversale: rapporto consolidato sulla vigilanza del rispetto delle istruzioni (15643)*
- Verifica delle regole e dei controlli in atto per l'attuazione delle istruzioni degli uffici trasversali (16656)*

Amministrazione federale delle finanze

- Verifica del Conto della Confederazione 2015 (16056)*
- Verifica delle regole e dei controlli in atto per l'attuazione delle istruzioni degli uffici trasversali (15561)*
- Riforma della perequazione finanziaria (NPC): controllo dell'assicurazione qualità della perequazione finanziaria e della compensazione degli oneri (16058)*
- Verifica delle funzioni dei processi concernenti il personale (16222)
- Verifica della configurazione e dell'avvio della gestione degli utenti e delle autorizzazioni d'accesso in SAP (16569)*
- Verifica dei processi di pagamento nel workflow fornitori, e-billing-in e e-billing-out (16580)*

Cassa di risparmio del personale federale

- Verifica del conto (16057)

Ufficio centrale di compensazione

- Verifica successiva della gestione e dell'esercizio dell'informatica (15381)*

Cassa federale di compensazione

- Verifica del conto (16004)
- Verifica principale (15032)
- Cassa di compensazione per assegni familiari: verifica del conto (16079)

Cassa svizzera di compensazione

- Verifica del conto (16006)
- Verifica principale (15034)

Ufficio federale del personale

- Processo delle spese del personale BV PLUS – Verifica intermedia del conto di Stato (15175)
- Fondo di sostegno: verifica del conto (16063)

Amministrazione federale delle contribuzioni

- Verifica di vigilanza finanziaria delle lacune nella vigilanza dell'imposta federale diretta e dell'armonizzazione delle imposte dirette (15639)*
- Verifica dei processi dei proventi dell'imposta preventiva (16106)
- Verifica del progetto chiave TIC FISCAL-IT (16153)*
- Verifica del processo degli acquisti (16297)

Amministrazione federale delle dogane

- Tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (COV) (15172)
- Imposta sul valore aggiunto / processo di contabilizzazione dei proventi dalle importazioni (15173)
- Verifica dello sviluppo dei sussidi per le esportazioni di prodotti agricoli trasformati (15397)
- Verifica dei processi dei proventi dell'imposta sugli oli minerali e della tassa sul CO₂ (16103)
- Verifica dell'efficacia della revisione interna (16209)
- Verifica del progetto chiave TIC sistema di gestione dell'impegno (16572)*

Organo direzione informatica della Confederazione

- Rapporto di sintesi per i progetti chiave TIC (15494)*
- Verifica delle regole e dei controlli in atto per l'attuazione delle istruzioni degli uffici trasversali (15562)*
- Verifica del progetto chiave TIC Unified Communication & Collaboration (16497)*
- Verifica del progetto chiave TIC di gestione dell'identità e degli accessi della Confederazione (16503)*
- Verifica dei progetti chiave TIC: affidabilità dei rapporti al Consiglio federale e al Parlamento e definizione dei costi totali (16673)

Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione

- Controlli generali informatici (15260)
- Processo d'installazione (15426)
- Verifica della contabilità analitica (15559)
- Verifica della gestione della continuità operativa nell'ambito delle prestazioni «Esercizio» (16150)*
- Verifica del progetto chiave TIC di attuazione della nuova architettura di rete della Confederazione (16501)*
- Verifica successiva dell'attuazione della rete Security Policy della Conferenza svizzera sull'informatica da parte dei Cantoni (16603)*

Ufficio federale delle costruzioni e della logistica

- Verifica degli acquisti (16197)
- Esame dei prezzi (16509)

DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA, DELLA FORMAZIONE E DELLA RICERCA

Information Service Center DEFR – ISCeco

- Esame della realizzazione efficiente delle prestazioni presso l'ISCeco (15217)

Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione

- Verifica della redditività della rete esterna per la formazione, la ricerca e l'innovazione (Swissnex) (15312)*
- Verifica dei contributi d'investimento e d'esercizio della Confederazione alla Maison de la Paix a Ginevra (16189)*
- Verifica dei processi dei sussidi (16343)

Ufficio federale dell'agricoltura

- Verifica della cooperazione sull'attuazione della politica agricola 2014–2017 (15311)
- Processi e flussi di dati dei pagamenti diretti nel settore l'agricoltura (15404)*

Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese

- Indagine amministrativa sulla concessione, l'accompagnamento e il controllo delle fideiussioni nonché dell'aumento del credito quadro (16496)*

Commissione per la tecnologia e l'innovazione

- Verifica dei sussidi presso determinati partner di ricerca (15309)*

DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'AMBIENTE, DEI TRASPORTI, DELL'ENERGIA E DELLE COMUNICAZIONI

Ufficio federale dell'energia

- Verifica del progetto d'integrazione della RIC presso l'UFE, compresa la banca dati originaria (15364)*
- Verifica della prova di origine del gas (15395)

Ufficio federale delle strade

- Verifica della gestione del progetto relativo alla strada del passo del San Gottardo (15072)*
- Verifica del progetto chiave TIC SIAC (15627)*
- Verifica del progetto riguardante l'autostrada A9 (16350)*
- Verifica dei processi di gestione «acquisti e controllo degli investimenti per le strade nazionali» (16450)

Ufficio federale dei trasporti

- Verifica trasversale sulla gestione dei progetti ferroviari (15073)*
- Verifica del potenziale finanziario attraverso chiusure parziali o totali delle tratte durante la manutenzione ferroviaria (16324)*

Ufficio federale dell'ambiente

- Verifica dell'efficacia delle reti di misurazione idrologica presso la divisione Idrologia (15331)*

- Verifica della redditività dei progetti di compensazione delle eccezioni CO₂ (15374)*
- Piano di valutazione degli effetti delle perdite a seguito delle esenzioni dalla tassa sul CO₂ (15389)*
- Verifica della vigilanza del Fondo per le tecnologie (16367)*
- Verifica dell'effetto incentivante del sistema di scambio delle quote di emissione (16393)*

Ufficio federale dello sviluppo territoriale

- Verifica trasversale unitamente ai controlli cantonali delle finanze, organizzazione di progetti e vigilanza di programmi d'agglomerato (15352)*

FONDAZIONI, ISTITUTI, FONDI E ORGANIZZAZIONI SPECIALIZZATE FEDERALI

Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali di Ginevra (FIPOI)

- Verifica del conto (16124)

Istituto Federale della Proprietà Intellettuale

- Verifica del conto (16012)
- Verifica del conto annuale dei progetti di cooperazione con la SECO (16137)

Istituto federale di metrologia (METAS)

- Verifica del conto (16053)

Regia federale degli alcool

- Verifica del conto (16061)

Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA)

- Verifica del conto (16059)

Autorità federale di sorveglianza dei revisori

- Verifica del conto (16010)
- Associazione IFIAR: Verifica del conto (16009)

identitas

- Progetti futuri presso identitas AG: verifica della governance (15533)

Ferrovie federali svizzere (FFS)

- Verifica dell'efficacia della revisione interna (16014)

Swissair

- Prestito a Swissair, società anonima svizzera per la navigazione aerea (8374)*

Matterhorn Gotthard Bahn

- Verifica del computo interno delle prestazioni (16395)*

Fondo per i grandi progetti ferroviari

- Verifica del conto (16050)

Fondazione parco nazionale svizzero

- Verifica del conto (16045)

* pubblicato ** mandati speciali affidati dal Parlamento

Conferenza svizzera delle scuole universitarie

- Verifica del conto (16365)

swissuniversities

- Verifica del conto (16147)
- Fine della verifica del conto concernente il contributo della Svizzera all'ampliamento dell'UE (16636)

Conferenza dei rettori delle università svizzere

- Verifica del conto concernente il contributo della Svizzera all'ampliamento dell'UE (16033)

Agenzia svizzera di accreditamento e garanzia della qualità

- Verifica del conto dell'AAQ e del Consiglio svizzero di accreditamento (16031)

Centro svizzero di coordinamento della ricerca educativa, Aarau

- Verifica del conto (16035)

Fondo nazionale svizzero

- Verifica del conto (16036)

Consiglio dei PF

- Verifica del conto (16017)

Settore dei PF

- Verifica del conto (16016)
- Verifica di progetti immobiliari dei Politecnici federali finanziati in modo alternativo (15121)*

Politecnico federale di Zurigo

- Verifica del conto (16019)
- Verifica di vigilanza delle prestazioni d'opera nel settore della costruzione (16264)

Politecnico federale di Losanna

- Verifica del conto (16029)
- Verifica del conto della «Société simple du Quartier Nord de l'EPFL» (16298)

Swissgrid

- Pianificazione e attuazione della manutenzione e dell'estensione della rete presso Swissgrid (15324)*

Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio

- Verifica del conto (16021)

Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca

- Verifica del conto (16023)

Istituto federale per l'approvvigionamento, la depurazione e la protezione delle acque

- Verifica del conto (16025)

Istituto Paul Scherrer

- Verifica del conto (16027)

Fondo di compensazione AVS, AI e IPG

- Verifica del conto (16002)
- Verifica di vigilanza in materia di gestione del patrimonio (15400)

Fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione

- Verifica del conto (16008)
- Verifica dell'ex progetto chiave TIC Sistema d'informazione per il pagamento di prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione (SIPAD) e strategia informatica dell'AD (16429)*

Commissione federale di coordinamento per la sicurezza sul lavoro

- Verifica dell'organizzazione e dell'impiego di mezzi per la sicurezza sul lavoro (15323)*

Fondazione Marcel Benoist

- Verifica del conto (16085)

Fondazione Pro Arte

- Verifica del conto (16086)

Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri»

- Verifica del conto (16087)

Pro Helvetia

- Verifica del conto (16089)

Pro Senectute

- Verifica successiva della valutazione e nuovo contratto di prestazioni (15379)*

Fondo sociale per la difesa e la protezione della popolazione

- Verifica del conto (16093)

Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato e la rete di strade nazionali

- Verifica del conto (16051)

Fondi per il promovimento della ricerca sulle foreste e sul legname

- Verifica del conto (16044)

Fondo svizzero per il paesaggio

- Verifica del conto (16046)

Nuova ferrovia transalpina

- Verifica dei prezzi per le vie di accesso ferroviario del cantiere sull'esempio del collegamento tra Camorino e Sigirino (15055)
- Verifica dell'integrazione dell'informatica della galleria del San Gottardo presso le FFS (16201)*
- AlpTransit: riunioni di coordinamento con le istanze di vigilanza (15053)
- AlpTransit: valutazione dei rapporti delle istanze di controllo e documentazione DVN (15054)

Swissmedic

- Verifica del conto (15105, 16090, 16091)

RUAG

- Verifica del settore «Governance, Risk and Compliance» (16532)*
- Verifica dei prezzi (16535)



ORGANIZZAZIONI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALI

Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT)

- Verifica del conto (16114)
- Verifica dell'efficacia del SCI a livello delle Direzioni dell'UPU (15064)
- Verifica del conto annuale 2015 del rapporto finanziario elaborato per il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, UNDP (16117)
- Verifica del conto annuale della cassa pensioni e del Fondo di assicurazione (16119)
- Verifica del conto dei servizi di traduzione (16120)

Unione internazionale per la protezione delle varietà vegetali (UPOV)

- Verifica del conto (16122)

Unione interparlamentare (UIP)

- Verifica del conto (16123)

Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia OTIF

- Verifica del conto (16113)

Organizzazione meteorologica mondiale (WMO)

- Verifica del conto (16127)
- Verifica del conto delle organizzazioni affiliate (16131)

Correzione internazionale del Reno

- Verifica della governance e revisione del conto annuale (16043)

* pubblicato ** mandati speciali affidati dal Parlamento

ABBREVIAZIONI

| | | | |
|---------------|--|---------------|---|
| AD | Assicurazione contro la disoccupazione | FINMA | Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari |
| AFC | Amministrazione federale delle contribuzioni | FIS FT | Sistema di condotta e d'informazione delle Forze terrestri |
| AFF | Amministrazione federale delle finanze | FNS | Fondo nazionale svizzero |
| AI | Assicurazione per l'invalidità | HCP | Büro- und Seminargebäude, Campus Höggerberg |
| ASR | Autorità federale di sorveglianza dei revisori | HWO | Studentisches Wohnen Ost |
| AVS | Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti | HWW | Studentisches Wohnen West |
| BNS | Banca nazionale svizzera | IFD | Imposta federale diretta |
| CDF | Controllo federale delle finanze | IPG | Indennità per perdita di guadagno |
| CF | Consiglio federale | IPSAS | International Public Sector Accounting Standards |
| CNA | Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni | IVA | Imposta sul valore aggiunto |
| CSSU | Conferenza svizzera delle scuole universitarie | LAID | Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni |
| CTI | Commissione per la tecnologia e l'innovazione | LAMal | Legge federale sull'assicurazione malattie |
| CVC | Centrale viaggi della Confederazione | LCF | Legge federale sul Controllo federale delle finanze |
| DATEC | Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni | LFC | Legge sulle finanze della Confederazione |
| DDPS | Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport | LFPL | Legge sul libero passaggio |
| DEFR | Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca | LFID | Legge federale sull'imposta diretta |
| DETEC | Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication | LIP | Legge federale sull'imposta preventiva |
| DFAE | Dipartimento federale degli affari esteri | LPers | Legge sul personale federale |
| DFF | Dipartimento federale delle finanze | LPRI | Legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione |
| DFGP | Dipartimento federale di giustizia e polizia | LSu | Legge sui sussidi |
| DFI | Dipartimento federale dell'interno | LTras | Legge federale sulla trasparenza |
| ELCom | Commissione federale dell'energia elettrica | METAS | Istituto federale di metrologia |
| EMAp | Elenco dei mezzi e degli apparecchi | MGI | Matterhorn Gotthard Infrastruktur |
| ETP | Equivalente a tempo pieno | MPC | Ministero pubblico della Confederazione |
| fedpol | Ufficio federale di polizia | NFTA | Nuova ferrovia transalpina |
| FFS | Ferrovie federali svizzere | NPC | Perequazione finanziaria tra la Confederazione e i Cantoni |
| | | ODIC | Organo direzione informatica della Confederazione |
| | | OMC | Organizzazione mondiale del commercio |
| | | PF | Politecnico federale |
| | | PFL | Politecnico federale di Losanna |
| | | PFZ | Politecnico federale di Zurigo |



| | | | |
|--------------------|---|--------------|---|
| PPP | Partenariato pubblico-privato | UFT | Ufficio federale dei trasporti |
| PRS | Presenza Svizzera | UNB | Umsetzung der neuen Netzwerk- architektur Bund |
| QIE | Quartier de l'Innovation | UST | Ufficio federale di statistica |
| QNE | Quartier Nord | USTRA | Ufficio federale delle strade |
| RhB | Ferrovia retica | | |
| RI | Riforma II dell'imposizione | | |
| imprese II | delle imprese | | |
| RI | Riforma III dell'imposizione | | |
| imprese III | delle imprese | | |
| RIC | Rimunerazione a copertura dei costi | | |
| SCI | Sistema di controllo interno | | |
| SECO | Segreteria di Stato dell'economia | | |
| SEFRI | Segreteria di Stato per la forma- zione, la ricerca e l'innovazione | | |
| SOB | Südostbahn | | |
| SSQE | Sistema di scambio di quote di emissioni | | |
| SSR | Società svizzera di radiotelevi- sione | | |
| TAF | Tribunale amministrativo federale | | |
| TARMED | Tariffario per le prestazioni mediche ambulatoriali | | |
| UCC | Ufficio centrale di compensazione | | |
| UCSN | Ufficio delle costruzioni delle strade nazionali («Office de construction des routes nationales», OCRN) | | |
| UE | Unione europea | | |
| UFAC | Ufficio federale dell'aviazione civile | | |
| UFAE | Ufficio federale per l'approvvigio- namento economico del Paese | | |
| UFAM | Ufficio federale dell'ambiente | | |
| UFAS | Ufficio federale delle assicurazioni sociali | | |
| UFC | Ufficio federale della cultura | | |
| UFCL | Ufficio federale delle costruzioni e della logistica | | |
| UFE | Ufficio federale dell'energia | | |
| UFFT | Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia | | |
| UFG | Ufficio federale di giustizia | | |
| UFIT | Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione | | |
| UFPER | Ufficio federale del personale | | |
| UFSP | Ufficio federale della sanità pubblica | | |

