

Verifica del programma Joining Forces

Ministero pubblico della Confederazione e Ufficio federale di polizia

L'essenziale in breve

Il programma Joining Forces (JF) mira a digitalizzare la procedura penale federale. Il suo obiettivo principale è la gestione elettronica degli atti. Al programma JF partecipano tre organizzazioni indipendenti: la Polizia giudiziaria federale (PGF) dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) come autorità inquirente, il Ministero pubblico della Confederazione (MPC) per le inchieste penali e il Tribunale penale federale (TPF) per la giurisprudenza. JF intende unire queste forze e sviluppare soluzioni comuni.

I lavori preliminari e la concezione del programma JF sono iniziati nel 2015. Il programma è stato avviato nell'autunno del 2017 con 11 progetti previsti entro la fine del 2021, dei quali soltanto due sono stati realizzati. Per questo motivo si è resa necessaria una proroga di cinque anni sino alla fine del 2026. A metà settembre del 2020 i costi esterni ammontavano a 3 milioni di franchi. Complessivamente il progetto dovrebbe costare circa 35 milioni di franchi.

Nel presente rapporto di verifica, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha valutato il valore aggiunto del programma JF sotto i seguenti aspetti: collaborazione migliorata, semplificazione e standardizzazione dei processi e realizzazione del potenziale offerto dalla digitalizzazione nella procedura penale federale. È stata inoltre esaminata la direzione del programma.

La visione comune del programma JF è convincente. Se il programma non esistesse, la sua creazione sarebbe necessaria per la trasformazione digitale della procedura penale federale. Tuttavia, la realizzazione della visione e quindi la semplificazione, la standardizzazione e la digitalizzazione dei processi stentano ad avanzare. Il problema riguarda la committenza e la direzione del programma. Benché la qualità dei primi risultati sia buona, la direzione del programma JF deve essere migliorata.

Per una collaborazione globale è necessario coinvolgere anche il TPF come terza parte

La collaborazione tra il MPC e la PGF (fedpol) nel programma JF è buona. Questo è promettente per un partenariato nella procedura penale federale proiettato al futuro. Per contro, il TPF non è sufficientemente coinvolto. L'argomento della salvaguardia dell'indipendenza giudiziaria non è convincente nell'ambito di un progetto di digitalizzazione. Il TPF dovrebbe apportare maggiormente la sua esperienza e segnalare le sue esigenze nel «prodotto» JF.

Standardizzazione, semplificazione e digitalizzazione dei processi tuttora modesti

Oltre ai lavori di base, il programma JF ha ottenuto tre risultati concreti: un servizio centrale per la gestione dei beni sequestrati con un'applicazione specialistica per la loro gestione, comprese la riorganizzazione dei depositi per conservare i mezzi di prova, una mappatura dei processi e una concezione dell'architettura informatica. Benché questi tre risultati siano soddisfacenti, sono tuttavia considerati troppo modesti sull'arco di 3–5 anni. Se il programma non progredirà in futuro, anche il piano prorogato di cinque anni rimane quanto

meno ambizioso. Il progetto parziale più importante del programma JF è denominato «Gestione elettronica degli atti» ed è anche quello più grande. L'unità di realizzazione 1 prevede, entro la fine del 2022, l'implementazione di un sistema di archiviazione dei file intelligente per il MPC. Si tratta di un progetto di dimensioni assai ridotte rispetto alla concezione iniziale, che prevedeva l'implementazione di un sistema *interorganizzativo* per il trattamento digitale condiviso dell'intera procedura penale federale con fedpol e il TPF entro la fine del 2021. Questo progetto parziale è urgente, dato che la gestione ibrida degli atti con il sistema di gestione degli affari JURIS mostra i suoi limiti.

Anche le autorità cantonali di esecuzione delle pene vogliono digitalizzare i loro atti e lo scambio di atti giuridici in un proprio programma di armonizzazione dell'informatica nella giustizia penale (AIGP) e nel quadro del progetto Justitia 4.0. Per il programma JF si intravedono, in tale contesto, opportunità di partenariati e soluzioni comuni. Il collegamento con gli standard sviluppati nei progetti AIGP e Justitia 4.0 deve essere garantito; deve essere altresì esaminato l'impiego di prodotti standard che fungano da base.

La committenza del programma necessita di maggiori informazioni per la sua funzione gestionale

All'inizio si prevedeva che il finanziamento del programma JF fosse ripartito tra il MPC e fedpol. Dal 2018, tuttavia, il finanziamento è interamente a carico del MPC, mentre il Dipartimento federale di giustizia e polizia si assume i costi del futuro sistema per il trattamento digitale dei dati relativi alle indagini della PGF. Da allora, il MPC prende decisioni sulle finanze e sulle risorse in parte autonomamente e non più all'interno delle strutture paritetiche del programma JF previste a tale scopo.

La committenza del programma, quale organo gestionale, non riceve sufficienti informazioni sulla gestione, utili a fare avanzare il progetto. La direzione del programma JF dovrebbe comunicare regolarmente alla committenza i dati principali mediante confronti tra la situazione attuale e quella auspicata o mediante previsioni su costi, risorse e tempistica. Soltanto così la committenza del programma sarà in grado di svolgere appieno la sua funzione gestionale. La direzione del programma non dispone nemmeno di una gestione della qualità e dei rischi indipendente. Ciò agevolerebbe la committenza del programma ad assolvere più efficacemente il suo ruolo di vigilanza.

Coinvolgimento delle parti interessate e conoscenze di gestione agile di progetti: fattori di successo da sviluppare

La direzione del programma JF è impegnata e motivata, ma è fortemente dipendente da consulenti esterni per le sue conoscenze specialistiche e capacità. Il segretario generale del MPC dirige il programma JF in parallelo al suo incarico e la capo sostituto del programma svolge diverse funzioni contemporaneamente. Per un programma di tali dimensioni e di tale complessità, un posto di capoprogetto a tempo pieno sarebbe senz'altro opportuno.

Il programma JF è sostenuto in modo sostanziale dalla Segreteria generale (SG) del MPC e supportato da circa dieci società di consulenza. Le linee gerarchiche del MPC e di fedpol non partecipano ancora in modo fattivo al programma. C'è quindi il rischio che la SG o le società di consulenza si allontanino dagli obiettivi stabiliti. Per garantire la gestione del cambiamento è fondamentale coinvolgere per tempo gli utenti futuri. La decisione presa alla fine del 2019 di dirigere il programma JF in maniera agile è motivata dal gran numero di

progetti parziali sviluppatasi in parallelo. Dalle soluzioni elaborate mediante programmi scaturiscono numerosi piccoli prodotti, efficaci già di per sé. A livello dirigenziale mancano tuttavia le necessarie conoscenze specialistiche in materia di gestione agile di progetti, il che pregiudica la riuscita del programma JF. Secondo il CDF, la direzione del programma dovrebbe essere potenziata con uno specialista in metodologia agile.

Testo originale in tedesco