

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



# RAPPORTO ANNUALE 2015



# 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](http://WWW.CDF.ADMIN.CH)



## FEDERALISMO – CI STIAMO!

Inizio della pausa estiva del 2015: in una lettera indirizzata al Consiglio federale, la Conferenza dei governi cantonali biasima il Controllo federale delle finanze (CDF) di diffidenza latente nei confronti del federalismo...

Il federalismo è centrale per Svizzera e prendiamo questa critica sul serio.

Il federalismo permette alla Svizzera di sperimentare diverse varianti e gli approcci cantonali stimolano l'innovazione e la ricerca della soluzione ottimale. È quanto si riscontra ad esempio nel settore del mercato del lavoro, ed è quanto illustra in seguito il nostro rapporto.

La Confederazione sovvenziona i controlli effettuati dai Cantoni nell'ambito delle misure di accompagnamento. A Ginevra la parte sovvenzionata di un controllo presso un'impresa ammonta a 44 franchi per persona controllata, contro 300 nei due semi cantoni di Appenzello. Un altro esempio: i programmi di occupazione temporanea sono utili al reinserimento? Due terzi delle persone che hanno partecipato a questi programmi nei Cantoni di Berna, Ginevra e Argovia rispondono affermativamente. Negli altri Cantoni i pareri positivi sono più vicini alla metà, e nel caso del Ticino sono meno di un terzo.

### **Queste differenze fra Cantoni sono utili e sono frutto del federalismo**

Esse devono tuttavia suscitare alcuni interrogativi. In realtà tali differenze aiutano la Confederazione e i Cantoni a individuare le buone prassi e a migliorare il sistema. Questo vale sia per il mercato del lavoro, come pure per l'agricoltura, la ricerca o la protezione dell'ambiente. Il federalismo permette di rimettere in questione i pregiudizi, di fare confronti e di progredire.

Eppure ha anche i suoi limiti. Nel XIX secolo, ossia 150 anni prima dell'introduzione dell'euro, le monete cantonali vennero sostituite dal franco svizzero. In questo modo sparirono i vari "Batzen" emessi dalle città, dai Cantoni e dai vescovadi, che chiaramente furono tutti di valore diverso. Allo stesso tempo le unità di misura cantonali hanno ceduto il posto al sistema metrico, segnando così la fine di aune, once, pinte, piedi, pertiche ed altre misure cantonali. Si tratta di un sviluppo che oggi non sarebbe rimessa più in questione neanche dai più ferventi difensori del federalismo.

### **Meno aneddótico: il federalismo può essere pericoloso**

Nell'attuale lotta contro il terrorismo, le polizie e le autorità di perseguimento penale devono cooperare e scambiarsi informazioni anche al di là delle »

Quest'anno, il CDF ha dato carta bianca al vignettista **Max Spring** per illustrare il suo rapporto annuale.

## «IL FEDERALISMO PERMETTE DI RIMETTERE IN QUESTIONE I PREGIUDIZI, DI FARE CONFRONTI E DI PROGREDIRE.»

frontiere cantonali. Ciò riguarda anche il settore della sicurezza informatica. Nel presente rapporto il CDF rileva per la seconda volta consecutiva i rischi a cui sono esposti i sistemi informatici dei Cantoni e della Confederazione. I Cantoni dovrebbero verificare regolarmente

la sicurezza informatica delle loro reti e trasmettere i risultati agli altri partner, fra cui l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT). Altrimenti, e in applicazione del principio di sussidiarietà, quest'ultimo dovrebbe avere la possibilità di verificare la sicurezza della rete informatica cantonale in questione. Una raccomandazione è stata emessa dal CDF in tal senso nel 2009, ma non è ancora stata attuata.

### **Il CDF propugna un federalismo pragmatico**

Il CDF auspica un federalismo che evolva per far fronte alle nuove minacce e insieme ai partner cantionali contribuiscono che il settore pubblico sia sempre più trasparente ed efficace. I contribuenti svizzeri devono avere fiducia nelle amministrazioni e il CDF s'impegna allo scopo di conseguire questo obiettivo.

**Michel Huissoud, direttore**

### **UN CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE CONTROLLATO A SUA VOLTA DAI PROPRI PARI**

Nel 2015 il Controllo federale delle finanze ha superato la prova. L'esito della verifica condotta dai suoi pari della Corte dei conti europea (CCE) è stato chiarissimo: «Il CDF svolge un lavoro di qualità, il suo personale è competente, produttivo e coinvolto, e la sua Direzione, altamente professionale, è determinata ad ammodernare l'istituzione e a portare a termine questi cambiamenti».\* Tuttavia il rapporto di audit della CCE contiene anche nove raccomandazioni riguardanti la formulazione della strategia del CDF, la sua relazione con i servizi di verifica interni dell'Amministrazione federale, lo sviluppo della metodologia e la pianificazione delle verifiche. Il CDF intraprende tutto per attuare tali raccomandazioni entro la fine del 2016.

\* Il rapporto di questa «peer review» è disponibile sul sito Internet della CCE e del CDF.



<b>PARTE PRIMA: RISULTATI PRINCIPALI</b>	<b>9</b>
<b>1. CONSUNTIVO DELLA CONFEDERAZIONE: UNA RISERVA IN MENO</b>	<b>11</b>
A. IL CDF SCIOLGIE LA RISERVA SUI CONTI DELLA CONFEDERAZIONE	11
B. CONTROLLI INTERNI PIÙ EFFICACI E MIRATI	12
<b>2. ECONOMIA: IL MERCATO DEL LAVORO PASSATO AL VAGLIO</b>	<b>15</b>
A. LOTTA CONTRO IL DUMPING SALARIALE	15
B. MISURE DI REINSERIMENTO ANCORA DISTANTI DAL MERCATO DEL LAVORO	16
<b>3. FORMAZIONE E RICERCA: I LIMITI DELLA VIGILANZA DEL SETTORE DEI PF</b>	<b>21</b>
RIVEDERE LA GOVERNANCE DEL SETTORE DEI PF	21
<b>4. ASSICURAZIONI E PREVIDENZA SOCIALE: LA VIGILANZA DELL'AVS MESSA IN DISCUSSIONE</b>	<b>25</b>
RAFFORZARE LA GESTIONE E LA VIGILANZA DELL'AVS	25
<b>5. ENERGIA: ACQUISTI FEDERALI «ELETTRIZZANTI»</b>	<b>29</b>
ACQUISTI ELETTRICI A BUON PREZZO MA DA INQUADRARE BENE	29
<b>6. DIFESA: GESTIONE IMMOBILIARE INSUFFICIENTE</b>	<b>33</b>
UNO STRUMENTO CON UTILITÀ LIMITATA	33
<b>7. GIUSTIZIA: DAL DENARO D'AZZARDO AL PASSAPORTO BIOMETRICO</b>	<b>35</b>
A. LA VIGILANZA DELLA DISTRIBUZIONE DEL DENARO DELLE LOTTERIE RIMANE LACUNOSA	35
B. IL PASSAPORTO BIOMETRICO SVIZZERO FRA I PRIMI DELLA CLASSE	36
<b>8. RELAZIONI CON L'ESTERO: IL CICR E L' AIUTO SVIZZERO DELL'EST PASSATI IN RASSEGNA</b>	<b>39</b>
A. SEDE DEL COMITATO INTERNAZIONALE DELLA CROCE ROSSA: BUONI RISULTATI	39
B. CONTRIBUTO MONETARIO SVIZZERO ALL'ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA: UNO SFORZO CHE FRUTTA	40
<b>9. PROGETTI INFORMATICI FEDERALI: CHI TIENE LE REDINI?</b>	<b>43</b>
A. COSE BUONE...	43
B. ... E MENO BUONE	44
C. LA CONFEDERAZIONE HA BISOGNO DI UN ORGANO DI PILOTAGGIO CHE SI ASSUMA IL PROPRIO RUOLO	45



PARTE SECONDA: MEZZI E CIFRE	47
1. LA VIGILANZA FINANZIARIA: OBIETTIVI, RISORSE E CAMPI D'APPLICAZIONE	49
A. OBIETTIVI	49
B. DALLA VERIFICA DEI CONTI A UNA VIGILANZA PIÙ ESTESA	50
C. ASSICURAZIONE QUALITÀ E RISORSE	50
D. PRINCIPALI AMBITI DI VERIFICA	51
2. ORGANIGRAMMA DEL CDF	54
3. IL CDF: CIFRE E FATTI	55
A. CONTI E RISORSE UMANE	55
B. DOMANDE DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI	55
C. DENUNCIANTI	56
D. SEGNALAZIONI, DIRETTIVE E RACCOMANDAZIONI IN SOSPESO	57
ALLEGATI	61
PANORAMICA DELLE VERIFICHE CONCLUSE (N. DI MANDATO)	63
ABBREVIAZIONI UTILIZZATE	68





# PARTE PRIMA

# I RISULTATI PRINCIPALI DELLA VIGILANZA FINANZIARIA NEL 2015



La verifica del CDF sul sfacelo della Swissair  
dal punto di vista di Max Spring.

# 1. CONSUNTIVO DELLA CONFEDERAZIONE: UNA RISERVA IN MENO

Nel 2015 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha pubblicato per la prima volta un rapporto dettagliato sui conti della Confederazione per l'anno 2014, dando prova di una trasparenza riscontrata di rado a livello europeo. Questo rapporto ha permesso in particolare al CDF d'individuare un punto positivo essenziale per la qualità di tali conti, ossia l'esistenza di un sistema di controllo interno (SCI) in alcuni settori chiave dell'Amministrazione federale. Il CDF ne ha tuttavia sottolineato i limiti, segnatamente in termini di efficienza. In questo ambito sono necessari ulteriori progressi.

## A. IL CDF SCIOLGIE LA RISERVA SUI CONTI DELLA CONFEDERAZIONE

L'esame del conto di Stato<sup>1</sup> figura tra i compiti essenziali del CDF<sup>2</sup>. Fatte salve alcune eccezioni, esso è elaborato secondo le norme contabili internazionali per il settore pubblico («International Public Sector Accounting Standards», IPSAS). Secondo il conto economico, nel 2014 la Confederazione ha registrato un'eccedenza di ricavi di 1,2 miliardi di franchi. Il bilancio della Confederazione è stato pari a 111 miliardi di franchi, con un'eccedenza di 29,5 miliardi. Le spese sono state di 64 miliardi.

Il CDF ha potuto attestare formalmente la conformità del conto di Stato. Infatti, il Consuntivo 2014 si conforma alle prescrizioni legali, alle disposizioni dell'articolo 126 della Costituzione federale sulla gestione finanziaria (freno all'indebitamento) e alla legge sulle finanze della Confederazione (LCF). Il CDF ha pertanto raccomandato alle Commissioni delle finanze delle due Camere federali di approvarlo.

### Controllo interno: occorre proseguire gli ingenti sforzi compiuti

I conti della Confederazione del 2014 si presentano bene. In effetti dato che l'anno scorso diverse entità della Confederazione non disponevano ancora di un SCI conforme alle direttive dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), il CDF ha dovuto formulare una riserva sul consuntivo. Quest'anno questa riserva è stata sciolta. L'AFF, l'Ufficio federale delle strade (USTRA) e l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) hanno profuso ingenti sforzi. Il CDF raccomanda che tali sforzi proseguano, ad esempio per quanto attiene alla gestione dei diritti d'accesso al sistema di contabilità SAP.

### FARO

#### PRESTITO SWISSAIR: UNA BUONA SORPRESA DA 220 MILIONI DI FRANCHI

All'inizio di ottobre del 2001 l'immobilizzazione della flotta di Swissair segnava l'ultimo atto della disfatta della compagnia aerea nazionale a corto di liquidità. Alcune ore dopo il «grounding», la Confederazione ha deciso di accordare un prestito alla compagnia, allo scopo di permetterle di proseguire l'esercizio durante il tempo necessario per trovare una società assuntrice. Alla fine la Confederazione ha prestato a Swissair 1,15 miliardi di franchi.

Il CDF era responsabile di verificare il conteggio dell'impiego di tale prestito. Secondo i primi calcoli il prestito non sarebbe bastato e la Confederazione avrebbe dovuto aggiungervi 9 milioni.

Il conteggio è stato vagliato punto per punto e il CDF ha dimostrato che diverse operazioni non erano attinenti all'obiettivo del prestito. Quasi 14 anni dopo il liquidatore della società Swissair ha infine ammesso tali critiche e ha rimborsato alla Confederazione 220 milioni di franchi.

<sup>1</sup> Il rapporto di verifica PA 15120 è disponibile sul sito Internet del CDF. In seguito a una richiesta della stampa e in applicazione della legge sulla trasparenza (LTra), il rapporto dettagliato sul consuntivo per il 2013 è stato ugualmente pubblicato nel giugno del 2015 (PA 14098). Anche questo rapporto è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>2</sup> L'ambito della verifica del CDF è descritto nella seconda parte del presente rapporto annuale (pag. 55).

## 1. CONSUNTIVO DELLA CONFEDERAZIONE

Nel suo rapporto dettagliato sul Consuntivo 2014 il CDF si rallegra inoltre che una delle sue precedenti raccomandazioni sia stata finalmente attuata dall'AFF. Oggi-giorno le agevolazioni dell'imposta federale diretta (IFD) di cui beneficiano le imprese a titolo di promozione economica figurano nei conti della Confederazione. La SECO ha ugualmente risposto a una delle conseguenze indesiderate delle agevolazioni dell'IFD concesse prima del 2008. Per evitare una concentrazione delle agevolazioni a favore di un numero ristretto di beneficiari, la SECO ha adottato il principio di un importo massimo di agevolazione fissato in funzione del numero dei posti di lavoro creati. Un avamprogetto di ordinanza in questo senso sarà presentato al Consiglio federale nel 2016.

Infine è opportuno ricordare che il CDF non ha il compito di controllare la tassazione e la riscossione dell'IFD nei Cantoni. L'esame effettuato dal CDF sui proventi di questa imposta, ossia 18 miliardi di franchi nel 2014, si basa sui rapporti elaborati l'anno precedente dai Controlli cantonali delle finanze. Per legge il CDF non può verificarne l'attendibilità.

## B. CONTROLLI INTERNI PIÙ EFFICACI E MIRATI

Ogni organizzazione di una certa dimensione dispone di un sistema di controllo interno formalizzato (SCI). Si tratta di un elemento essenziale per garantire un funzionamento efficace, per evitare errori e individuare eventuali frodi. La Confederazione ha posto le basi del proprio sistema di controllo nel 2007. Da allora l'AFF si è impegnata al fine di sviluppare una serie di controlli all'interno dell'Amministrazione federale, con l'obiettivo di garantire l'attendibilità dei flussi finanziari e dei conti della Confederazione.

L'implementazione di un SCI in tutta l'Amministrazione federale non è ancora stata ultimata. Il CDF ha potuto constatarlo in un rapporto di verifica pubblicato nella primavera del 2015<sup>3</sup>. Le sue conclusioni si fondano su situazioni molto concrete.

### **Meno controlli, ma più efficaci**

Soffermiamoci su questo paradosso: attualmente il direttore di un Ufficio federale può dare a una sola persona, a prescindere dal rango gerarchico, l'incombenza di firmare un contratto d'acquisto o una decisione di sovvenzionamento di diversi milioni di franchi svizzeri. Per contro in tutta l'Amministrazione federale ogni fattura superiore a 500 franchi prima di essere saldata deve essere vistata da almeno due persone. Per il CDF queste differenze di trattamento nell'ambito delle decisioni finanziarie dell'Amministrazione federale sono incomprensibili. Tuttavia vi sono altri esempi ancora più misteriosi.

<sup>3</sup> Il rapporto di verifica PA 13407 è disponibile sul sito Internet del CDF.

In effetti gli istituti bancari o i fornitori dell'Amministrazione federale non sanno quale impiegato federale abbia la capacità di vincolare la Confederazione nell'ambito di una relazione d'affari. Quel che è peggio è che una banca potrebbe perfino aprire un conto in buona fede a nome di un Ufficio federale senza che l'AFF sia al corrente della procedura.

In sintesi, nell'ambito dell'SCI dell'Amministrazione federale non si tiene sufficientemente conto dei rischi potenziali di cattiva gestione, di mancato rispetto del diritto, nonché di frode. La politica condotta attualmente dall'AFF in merito è troppo incentrata sui flussi di pagamento e deve pertanto essere migliorata. Il CDF ha emesso diverse raccomandazioni che dovrebbero essere attuate dall'AFF.

## FARO

### PEREQUAZIONE FINANZIARIA: LA CONSEGNA DEI DATI CANTONALI E L'ELABORAZIONE DA PARTE DELLA CONFEDERAZIONE AVVENGONO SENZA INTOPPI

Nel 2015 il CDF ha consegnato il suo esame annuale di raccolta ed elaborazione dei dati necessari al calcolo della perequazione finanziaria fra la Confederazione e i Cantoni\*. È stato innanzitutto appurato che nel 2016 aumenterà il volume dei versamenti di compensazione inerenti alla suddivisione dei compiti fra Confederazione e Cantoni. Tale volume si attesta a 4932 milioni di franchi, vale a dire un aumento dello 0,45 per cento rispetto all'anno precedente (a fronte del 2,02 % fra il 2014 e il 2015). Dal canto suo la Confederazione finanzia integralmente la compensazione degli oneri, ossia 718 milioni (a fronte di 726 milioni nel 2015).

Al fine di esaminare la raccolta e l'elaborazione dei dati della perequazione finanziaria il CDF ha effettuato verifiche in sei Cantoni. Esso giunge alla conclusione che i dati forniti dai Cantoni sono di buona qualità e che i controlli condotti insieme all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) determinano guadagni in termini di efficacia. Ciò ha permesso d'individuare un errore importante nella notifica all'AFC di una tassazione per una persona giuridica a statuto fiscale cantonale speciale. A seguito dell'intervento del CDF l'autorità fiscale cantonale ha proceduto alla modifica dei dati.

\* Il rapporto di verifica PA 15111 è disponibile in tedesco e in francese sul sito Internet del CDF.

# PARTE PRIMA: I RISULTATI PRINCIPALI



La verifica del CDF sulla vigilanza delle misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone **dal punto di vista di Max Spring.**

## 2. ECONOMIA: IL MERCATO DEL LAVORO PASSATO AL VAGLIO

Nel 2015 il CDF si è interessato al mercato del lavoro in Svizzera. Sono state realizzate due verifiche: la prima riguardava la vigilanza della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) sulle misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone; la seconda valutava una parte della politica condotta per reinserire durevolmente le persone in cerca d'impiego sul mercato del lavoro. In entrambi i casi il CDF ha corredato il suo lavoro di indagini condotte a livello federale e cantonale.

### A. LOTTA CONTRO IL DUMPING SALARIALE

Dal 2004 la Svizzera è sottoposta al regime della libera circolazione delle persone con gli Stati dell'Unione europea (UE). A partire da questa data la Confederazione ha predisposto alcune misure di accompagnamento<sup>4</sup> atte a tutelare i lavoratori svizzeri e i lavoratori stranieri distaccati nel nostro Paese contro il deterioramento delle condizioni di lavoro e il dumping salariale. Nel 2013 le autorità hanno effettuato più di 40 000 controlli.

Il CDF si è focalizzato sulla vigilanza della SECO in questo settore<sup>5</sup>. La concezione e l'attuazione di tale vigilanza sono complete e sensate. Il loro contenuto e la loro forma sono adeguati all'attuale situazione del mercato del lavoro. Si tratta di un elemento essenziale, poiché l'ambiente politico e legislativo in cui opera la SECO è e rimane molto volubile, in particolare dopo il 9 febbraio 2014, ossia dopo l'approvazione da parte del popolo svizzero dell'iniziativa popolare contro l'immigrazione di massa.

La SECO e gli organi d'esecuzione<sup>6</sup> hanno adottato misure importanti in termini di formazione degli ispettori del lavoro, di definizione degli obiettivi e di strumenti di osservazione del mercato del lavoro. Eppure manca uno sprone a unire le forze. Per ottenere controlli ancora più efficaci occorre compiere ancora alcuni passi per raggruppare gli organi d'esecuzione, allo scopo di raggiungere una massa critica e di condividere competenze e mezzi. Il CDF raccomanda di trovare questo incentivo e di sfruttare le sinergie.

Un'altra pista per conseguire un miglioramento consiste nell'armonizzare le prassi di vigilanza degli organi d'esecuzione. Nonostante più di un decennio di libera circolazione queste prassi restano in effetti frammentarie. Il CDF raccomanda un approccio di analisi dei rischi metodico riguardo alla vigilanza delle imprese. Per garantire la qualità dei controlli futuri sussiste un palese bisogno di riassetto da parte della SECO.

#### **Migliore sinergia nella lotta al lavoro nero**

Anche il costo dei controlli effettuati dalle commissioni tripartite presenta forti variazioni a seconda dei Cantoni. Nel Giura, ad esempio, la parte sovvenzionata di un controllo presso un'impresa ammonta a 1052 franchi, a fronte dei 133 franchi in Ticino. Questa parte sovvenzionata dalla Confederazione per ogni persona controllata oscilla tra 44 franchi a Ginevra e 300 franchi nei due semican-

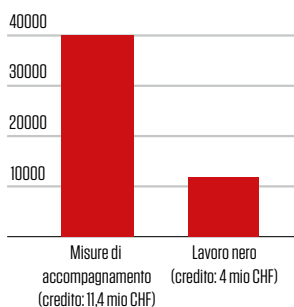
<sup>4</sup> Meglio note con l'acronimo FlaM («flankierende Massnahmen»).

<sup>5</sup> Il rapporto di verifica PA 14321 è stato pubblicato il 21.4.2015 ed è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>6</sup> Commissioni paritetiche (padronato e sindacati) o tripartite (padronato, sindacati e collettività pubblica) a seconda se il settore in questione dispone o meno di un Contratto collettivo di lavoro (CCL).

## 2. ECONOMIA

Numero di controlli effettuati nel 2013



Fonte: CDF

toni di Appenzello. Queste differenze cantonali meritano di essere sottoposte a un'analisi approfondita. Nel Cantone di Basilea Campagna una recente vicenda di rimborso dei costi d'ispezione del lavoro, in parte ingiustificati, conferma i vantaggi del passaggio a un sistema forfettario.

In compenso l'analisi del CDF è riuscita a evidenziare una problematica inaspettata. La Confederazione ha investito quasi tre volte più denaro per la vigilanza della libera circolazione delle persone che per i controlli del lavoro nero (vedi grafico). L'impatto del lavoro nero sul mercato del lavoro è potenzialmente rilevante, in misura addirittura maggiore rispetto a quello della libera circolazione. Questa differenza di stanziamento dei mezzi non rispecchia abbastanza i rischi incorsi dalle finanze pubbliche a causa del lavoro nero. Si pensi in particolare all'impatto significativo del lavoro nero in termini di perdite fiscali e di frode alle assicurazioni sociali.

Questa conclusione del CDF postula a favore di una migliore sinergia dei controlli. Alcuni Cantoni lo fanno già associando la lotta contro il lavoro nero alla vigilanza delle misure di accompagnamento. La portata di tale coordinamento varia tuttavia a seconda dei Cantoni. Per il CDF occorre continuare su questa strada e rafforzare il lavoro di controllo.

Infine, i revisori del CDF si sono anche occupati della questione delle sanzioni e hanno rilevato che l'efficacia dell'esecuzione delle sanzioni varia notevolmente. Il tasso d'incasso delle multe oscilla fra il 20 e il 100 per cento a seconda dei Cantoni. Nel corso della verifica, il 1° aprile 2015 il Consiglio federale ha peraltro deciso di aumentare il tetto massimo delle sanzioni, previsto dalla legge sui lavoratori distaccati, da 5000 a 30 000 franchi in caso d'infrazione alle condizioni minime salariali e lavorative. Il CDF è soddisfatto di questa decisione.

## B. MISURE DI REINSERIMENTO ANCORA DISTANTI DAL MERCATO DEL LAVORO

Nel 2015 il CDF ha portato a termine una valutazione importante<sup>7</sup>. Per oltre un anno si è lavorato alla tematica delle misure di reinserimento dell'assicurazione contro la disoccupazione. Sulle 11 misure a disposizione delle autorità per favorire il rientro delle persone in cerca d'impiego sul mercato del lavoro ne sono state valutate due specifiche. Nel 2013 queste due misure, ossia i programmi di occupazione temporanea (POT) e i praticantati professionali, sono costate all'assicurazione contro la disoccupazione circa 190 milioni di franchi.

Queste misure, che durano da tre a quattro mesi, cercano di reinserire durevolmente i beneficiari nei più brevi tempi possibili. Sempre nel 2013 i beneficiari di un POT sono stati circa 33 000 e i beneficiari di un praticantato professionale sono stati circa 1800. Nel complesso ciò rappresenta quasi un quinto dei disoccupati iscritti nell'anno in questione.

Per una copertura ottimale dell'oggetto di ricerca, il CDF ha esaminato l'attuazione e la vigilanza di tali misure di reinserimento sul piano federale, segnatamente presso la SECO e otto Cantoni (Argovia, Berna, Ginevra, Lucerna, Schwyz, San Gallo, Ticino e Vallese). Il CDF ha completato lo studio condotto con un sondaggio telefonico presso i beneficiari di tali misure (una novità in questo ambito), nonché presso alcuni organizzatori e istituti di accoglienza.

<sup>7</sup> Il rapporto di verifica PA 13470 è stato pubblicato il 22.9.2015 ed è disponibile sul sito Internet del CDF.



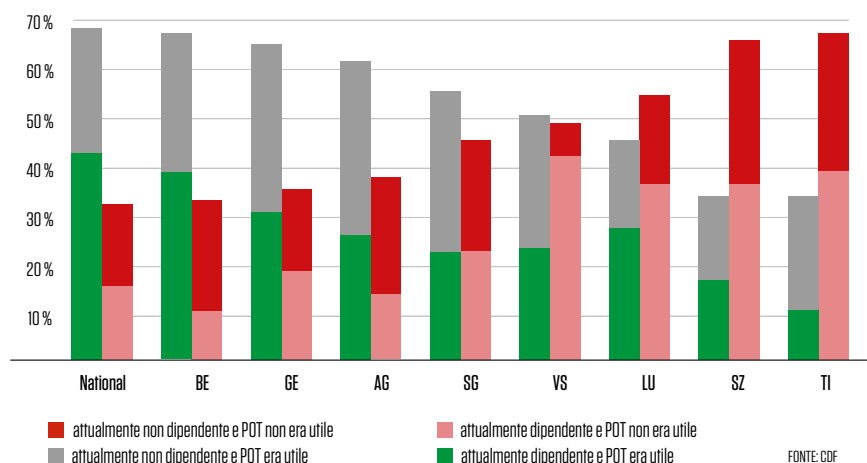
### Notevoli differenze cantionali

Quali risultati si possono osservare? Per i praticantati professionali il 90 per cento dei partecipanti, costituito principalmente da persone con un livello di formazione superiore alla media dei disoccupati iscritti, ha trovato un impiego dopo lo stage e l'80 per cento ha apprezzato questo mezzo di reinserimento. Giova rammentare che questa misura è rara e riguarda soprattutto i giovani senza previa esperienza professionale. Vi ha accesso solo l'1 per cento dei disoccupati, i quali si incaricano essi stessi di trovare un posto presso una struttura di accoglienza.

A tale riguardo i programmi di occupazione non sono paragonabili ai praticantati e i risultati non sono così netti. Dopo il programma di occupazione il 64 per cento dei partecipanti ha trovato un posto di lavoro, di cui il 34 per cento con un contratto a durata indeterminata.

A loro avviso questo strumento è utile? La risposta varia a seconda del contesto cantonale. Nei Cantoni di Berna, Ginevra e Argovia due terzi delle persone hanno dato una risposta affermativa. Negli altri Cantoni i pareri positivi sono più vicini alla metà, e nel caso del Ticino sono meno di un terzo (vedi grafico).

Quanto è stato utile il programma per ottenere l'impiego attuale o è utile per trovarne uno in futuro?



Queste differenze cantionali hanno sorpreso il CDF. I suoi esperti hanno cercato delle spiegazioni. Esiste palesemente un nesso fra il tipo di POT e i pareri raccolti presso i beneficiari.

In effetti risulta che i programmi di occupazione detti «interni», il più delle volte sotto forma di laboratori organizzati da istituzioni specializzate e destinati a sviluppare le competenze sociali dei beneficiari, stentano a convincere. Da parte loro i POT detti «esterni» raccolgono molti più consensi. Si tratta di programmi di occupazione che si svolgono presso una struttura di accoglienza a stretto contatto con il mercato del lavoro primario, e che si prefiggono di migliorare le competenze professionali delle persone.

## 2. ECONOMIA

In altre parole, più la misura di reinserimento si avvicina al mercato del lavoro, meglio è vissuta dagli interessati. La prossimità al mercato del lavoro è dunque un fattore molto importante, se non decisivo.

Il CDF non ha dubbi in merito all'utilità dei POT «interni», ossia dei laboratori di lavoro. Nonostante siano costosi presentano alcuni vantaggi per le persone in situazione di disoccupazione di lunga durata. Per queste persone si tratta di una misura importante. Tuttavia il CDF raccomanda che le autorità ricorrano ai POT «interni» con parsimonia e che offrano per quanto possibile praticantati o POT che si svolgono sul mercato del lavoro.

La SECO e l'Associazione degli uffici svizzeri del lavoro (AUSL) hanno accolto favorevolmente le raccomandazioni del CDF. Entrambe esprimono tuttavia dei timori riguardo a un aumento dei POT sul mercato del lavoro primario e all'impatto di questo orientamento sulla concorrenza con l'economia privata.

### FARO

#### AIUTI AGLI INVESTIMENTI AGRICOLI POCO MIRATI RISPETTO AGLI OBIETTIVI ECOLOGICI

Alla fine del 2015 il CDF ha fornito una valutazione ambiziosa sugli aiuti agli investimenti nell'agricoltura\*. Si trattava di valutare la concezione, il costo e l'effetto delle suddette misure di aiuto attuate nel corso di un decennio. Solo per il 2013 la Confederazione ha investito 139 milioni di franchi in questo dispositivo, ossia il 3,75 per cento delle uscite stanziare per l'agricoltura per l'anno in rassegna.

Gli aiuti all'agricoltura sono costituiti dai crediti d'investimento senza interessi e da contributi non restituibili. A livello macroeconomico la valutazione del CDF dimostra che questi aiuti all'investimento favoriscono un cambiamento strutturale verso unità produttive agricole più grandi. Tuttavia, nello specifico è possibile apportare miglioramenti alla concezione di tali misure e ad alcuni loro effetti.

In realtà mancano definizioni precise e obiettivi operativi adeguati per valutare se tali aiuti contribuiscono realmente a migliorare le condizioni di vita degli agricoltori e la partecipazione dei beneficiari al conseguimento di obiettivi ecologici. Secondo il CDF occorre lavorare all'ulteriore formalizzazione e concretizzazione del contributo di questi aiuti, affinché conseguano gli obiettivi ecologici prefissi dal legislatore.

Da una constatazione della valutazione del CDF emerge che, rispetto ad altre misure, i crediti d'investimento per la costruzione e la trasformazione di edifici abitativi non sono del tutto appropriati per diminuire i costi di produzione dei gestori di aziende agricole. In conclusione questo tipo di credito d'investimento deve essere esaminato per sapere se deve essere mantenuto nella forma attuale.

\* La valutazione PA 13469, corredata di un allegato di analisi statistiche, è disponibile sul sito Internet del CDF.





La verifica del CDF sulla vigilanza del settore dei Politecnici federali dal punto di vista di Max Spring.

## 3. FORMAZIONE E RICERCA: I LIMITI DELLA VIGILANZA DEL SETTORE DEI PF

Ogni anno la Confederazione finanzia il settore dei Politecnici federali (PF) fino a circa 2,5 miliardi di franchi. Oltre al mandato tradizionale svolto nell'ambito della revisione dei conti, dal 2012 il CDF ha condotto diverse verifiche della governance del Consiglio dei politecnici federali (CPF) e di alcune entità dell'Amministrazione federale centrale riguardo al settore dei PF<sup>8</sup>.

Nel suo rapporto annuale 2014<sup>9</sup>, il CDF ha ricordato i rischi finanziari significativi che l'espansione immobiliare del Politecnico federale di Losanna (PFL) comporta per la Confederazione, che è proprietaria del terreno dove da oltre un decennio sono stati realizzati grandi progetti. Sono state rilevate insufficienze al momento dell'avvio e riguardo alla gestione immobiliare del PFL (ad esempio Campus Biotech). In effetti il PFL non aveva rispettato le disposizioni vigenti del CPF, che è l'organo di vigilanza del settore.

Il CDF ha constatato che il CPF era stato tenuto all'oscuro dei suddetti sviluppi immobiliari, mettendo così in dubbio la gestione strategica e la vigilanza del settore dei PF. L'aumento significativo del numero di studenti del PFL, nonché il suo rapido sviluppo in termini di collaborazioni scientifiche internazionali e di valorizzazione della ricerca, costituisce inoltre una sfida per la governance del settore quanto all'autonomia e all'equilibrio istituzionali. Ecco perché queste tematiche sono state trattate in un rapporto di verifica pubblicato nel dicembre del 2015<sup>10</sup>.

### RIVEDERE LA GOVERNANCE DEL SETTORE DEI PF

La prima constatazione fatta dal CDF è che la vigilanza del CPF è limitata. Ciò implica che quest'ultimo può imporre solo difficilmente le sue decisioni agli istituti di ricerca del settore. In effetti i politecnici e gli istituti di ricerca dispongono di un diritto di reclamo dinanzi ai tribunali, che non è affatto teorico. Nel 2013 una decisione del CPF in merito a una vertenza di plagio è stata contestata dal PFL, sebbene invano, dinanzi al Tribunale amministrativo federale<sup>11</sup>. Al fine di porre rimedio a questa situazione il CDF raccomanda di precisare la funzione di vigilanza del CPF nei testi di legge, e di inserirvi un'istanza di reclamo a livello dipartimentale.

Sempre sotto l'aspetto giuridico, l'indipendenza del CPF è limitata dalla presenza al suo interno dei presidenti dei due politecnici federali e di un rappresentante degli istituti di ricerca. Tale presenza è sancita dalla legge attuale. In mancanza di una chiara separazione tra il Consiglio e i politecnici, il CDF raccomanda di adottare misure che tutelino una buona governance del settore.

Dato che gli edifici dei PF sono di proprietà della Confederazione, il CPF dispone di competenze estese in materia di gestione e di vigilanza dei progetti immobiliari. Il CPF funge in qualche modo da organo della costruzione e degli immobili federali, il che presuppone maggiori mansioni di controllo. Questa situazione caratterizza il settore dei PF in cui si accorda la preminenza all'autonomia dei politecnici e degli istituti di ricerca.

Nell'ambito immobiliare il CPF e gli istituti del settore hanno pertanto difficoltà a determinare quali sono i loro ruoli rispettivi. Un esempio recente illustra questi disagi: il 24 giugno 2015 il PFL ha comunicato pubblicamente un sorpasso di credito

<sup>8</sup> Oltre ai 2 politecnici di Losanna e di Zurigo, questo settore comprende 4 istituti di ricerca.

<sup>9</sup> Si veda il capitolo 3, sezione B del Rapporto annuale 2014 del CDF. Questo documento è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>10</sup> Il rapporto PA 15220 è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>11</sup> Sentenza del Tribunale amministrativo federale A-5758/2012.

## 3. FORMAZIONE E RICERCA

di 23,76 milioni di franchi su un cantiere preventivato in origine a 66,25 milioni<sup>12</sup>. Il CPF non era stato informato della situazione per due anni, e ha preso conoscenza dell'incarto solo nella primavera del 2015. L'8 giugno il CDF ha informato il Consiglio federale in merito a questo sorpasso e all'avvio di un'indagine amministrativa esperita dal PFL stesso<sup>13</sup>.

### **Promuovere la trasparenza delle attività accessorie**

Bisogna ancora evidenziare due ottimizzazioni. La prima riguarda le attività amministrative degli istituti del settore, che si lamentano della crescita costante degli oneri amministrativi. Il CDF ha abbozzato una soluzione nel suo rapporto: raggruppare in un Centro di servizi del settore dei PF alcune di queste attività svolte attualmente in maniera decentralizzata. Per attuarla il CPF deve vagliare questa possibilità procedendo a un esame delle attività da raggruppare.

Secondo il CDF, se tutte queste raccomandazioni fossero attuate la Confederazione potrebbe entrare in materia riguardo a un trasferimento della proprietà immobiliare ai PF. Questa misura semplificherebbe notevolmente la gestione in questo settore.

La seconda ottimizzazione riguarda le attività accessorie dei membri della Direzione dei politecnici e degli istituti di ricerca. Nel corso della verifica il CPF analizzava tali attività accessorie. Il CDF si compiace di questa maniera di procedere e incoraggia il CPF a inventariare i mandati in maniera esaustiva. In futuro occorre migliorare l'attuazione del regime di notifica obbligatorio delle attività accessorie e rafforzare l'analisi dei potenziali conflitti d'interesse.

<sup>12</sup> «Il PFL apre un'indagine amministrativa interna a proposito di un cantiere di trasformazione di un edificio», comunicato stampa del PFL, Losanna, 24.6.2015.

<sup>13</sup> 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.



# PARTE PRIMA: I RISULTATI PRINCIPALI



La verifica del CDF sulla vigilanza dell'AVS  
dal punto di vista di Max Spring.



## 4. ASSICURAZIONI E PREVIDENZA SOCIALE: LA VIGILANZA DELL'AVS MESSA IN DISCUSSIONE

Il settore della previdenza sociale vive profondi cambiamenti politici. Nel novembre del 2014 il Consiglio federale ha presentato il suo messaggio sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, che si prefigge di garantire il mantenimento delle prestazioni dell'Assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS) e della previdenza professionale. Sempre nel 2014 in questo settore si è assistito a una certa agitazione attinente all'Ufficio centrale di compensazione (UCC) dell'AVS. Si tratta di problemi notevolmente mediatizzati e su cui il CDF ha già avuto occasione d'intervenire in passato<sup>14</sup>.

Logicamente questi due elementi hanno indotto il CDF a inserire la questione della vigilanza tecnica e finanziaria dell'AVS nel suo programma di verifica 2015. La valutazione e le raccomandazioni del CDF, fra cui alcune anticonformiste, sono state emesse nell'aprile del 2015. Le proposte del CDF saranno esaminate nell'ambito delle discussioni avviate dal Consiglio federale in merito all'ammodernamento della vigilanza dell'AVS.

### RAFFORZARE LA GESTIONE E LA VIGILANZA DELL'AVS

Nonostante gli eventi preoccupanti verificatisi all'UCC, nel 2015 i revisori del CDF non hanno rilevato alcuna irregolarità importante a livello dell'AVS e della sua vigilanza. Questa constatazione rassicurante figura nel loro rapporto di verifica<sup>15</sup>.

Per contro i revisori constatano che le strutture odierne, risalenti perlopiù alla creazione dell'AVS, ossia al 1948, non favoriscono una rapida risoluzione dei problemi. In caso di cattivo tempo il piroscampo dell'AVS avrebbe dunque bisogno di tempo prima di arrivare a buon porto.

#### Una gestione operativa intricata

I compiti d'esecuzione del settore dell'AVS a livello federale sono intricati. Due entità hanno competenze operative, ovvero l'UCC, che è una Divisione dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), e l'Istituto amministratore dei fondi di compensazione AVS/AI/IPG, che a sua volta dipende dal Consiglio d'amministrazione dei fondi di compensazione AVS/AI/IPG (compenswiss).

Questa situazione è dovuta a motivi storici, ma una gestione moderna presuppone la riorganizzazione di questo dispositivo rischioso. Il CDF consiglia di rafforzare l'indipendenza dell'UCC nei confronti dell'AFF, e propone di riunire l'UCC e l'Istituto amministratore dei fondi, per poi localizzarli al di fuori dell'Amministrazione federale. Queste due entità devono essere subordinate al Consiglio d'amministrazione AVS/AI/IPG, che deve essere rafforzato e deve corrispondere ai suoi omologhi del settore privato.

#### L'AVS IN CIFRE

Nel 2013 oltre 2,14 milioni di persone beneficiavano di una rendita di vecchiaia e 130 000 persone di una rendita vedovile. Le prestazioni versate hanno raggiunto i 39,8 miliardi di franchi.

Parallelamente l'AVS è stata alimentata da 29,5 miliardi di contributi.

Il contributo della Confederazione all'AVS è pari a 10,4 miliardi, incluse la tassa sulle case da gioco e le quote del punto percentuale IVA.

<sup>14</sup> Alcuni elementi figurano nel Rapporto annuale 2014 del CDF disponibile sul suo sito Internet.

<sup>15</sup> Il rapporto di verifica PA 14260 è disponibile sul sito Internet del CDF.

## 4. ASSICURAZIONI E PREVIDENZA SOCIALE

### Una vigilanza dell'AVS ancora troppo frammentaria

Questa prima raccomandazione ne implica una seconda. Oggi la vigilanza del settore dell'AVS è frammentaria e può presentare lacune. Tale vigilanza è divisa in due. Il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha il compito di vigilare sulla gestione dell'UCC, che è una sua Divisione, mentre l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) sorveglia la corretta applicazione delle disposizioni AVS per conto del Dipartimento federale dell'interno (DFI). Secondo il CDF il fatto che la vigilanza sia esercitata da due Dipartimenti non costituisce alcun vantaggio. Tale vigilanza deve essere affidata a un solo attore, ossia all'UFAS.

Queste proposte del CDF sono state accolte dal DFF e dal DFI con scetticismo. A loro avviso l'organizzazione e la vigilanza attuali dell'AVS hanno mostrato le loro capacità. Tuttavia, queste raccomandazioni saranno esaminate nel quadro del progetto volto a modernizzare la vigilanza nel primo pilastro. I lavori sono in corso al DFI e la consultazione pubblica sarà avviata alla fine del 2016.

### FARO

#### PRESTAZIONI DELLE ASSICURAZIONI SOCIALI E LOTTA AGLI ABUSI

La tematica degli abusi riguardanti le assicurazioni sociali è presente nei media da una decina d'anni, e la stampa rivela regolarmente nuovi casi. I rischi di abuso non riguardano unicamente i beneficiari, ma possono anche essere rilevati lungo tutto un processo, che conduce ad esempio dalla dichiarazione di un salario alle casse di compensazione fino al versamento di una prestazione di assicurazione sociale. Fra il 2007 e il 2012 gli indennizzi sono saliti da 119 a 142 miliardi di franchi. Nel 2015 il CDF ha pubblicato una nota di discussione interna sulla lotta agli abusi in materia di assicurazioni sociali\*. Tale nota redatta in vista della Conferenza svizzera dei controlli delle finanze non si limita alle assicurazioni sociali federali, ma tratta parimenti l'aiuto sociale.

Il CDF rileva che non esiste alcuna cifra attendibile in materia di abusi effettivi nel settore globale delle assicurazioni. Nella migliore delle ipotesi le assicurazioni private forniscono stime approssimative e attestano un tasso di abusi che varia dal 3 al 10 per cento a seconda delle categorie di assicurazione. In questa nota il CDF si è limitato a indagare in merito alle procedure di versamento delle prestazioni. L'indagine non riguarda la procedura di raccolta dei contributi, che potrebbe anch'essa presentare problemi (come false dichiarazioni o sottrazione di contributi).

Per quanto attiene alle constatazioni, il CDF rileva che le assicurazioni sociali hanno messo in atto importanti misure di lotta contro gli abusi, quali la creazione di Servizi specializzati. Inoltre ribadisce che una condizione essenziale per evitare gli abusi consiste nel mettere a disposizione risorse al fine di analizzare i fabbisogni, definire il livello delle prestazioni e riesaminare periodicamente i dossier dei beneficiari.

Questa prima nota di discussione apre così la via a verifiche future condotte dal CDF in questo settore. Queste si concentreranno sugli organi d'esecuzione e sulle loro procedure.

\* Il rapporto di verifica PA 14496 è disponibile sul sito Internet del CDF.



# PARTE PRIMA: I RISULTATI PRINCIPALI



La verifica del CDF sugli acquisti dell'elettricità dalla Confederazione dal punto di vista di Max Spring.

## 5. ENERGIA: ACQUISTI FEDERALI «ELETTRIZZANTI»

Dal 2009 la Confederazione ha la possibilità di trarre vantaggio dall'apertura parziale del mercato dell'elettricità per rifornirsi di corrente elettrica. Eppure l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) ha utilizzato questa opportunità per la prima volta solo nel 2013, un momento allora considerato più favorevole rispetto alle condizioni del mercato. Dal 2013 l'UFCL ha acquistato corrente elettrica sul mercato due volte, per un importo di circa 17 milioni di franchi.

Secondo le stime dell'UFCL questo acquisto dovrebbe coprire quasi il 90 per cento del consumo del suo patrimonio immobiliare e delle sue installazioni fino al 2016. Questa corrente elettrica prodotta dalla forza idroelettrica proviene principalmente dalla Svizzera.

### ACQUISTI ELETTRICI A BUON PREZZO MA DA INQUADRARE BENE

Un rapporto di verifica del CDF mostra che questi acquisti sono stati effettuati al momento giusto<sup>16</sup>. La Confederazione ha indubbiamente realizzato una buona operazione contabile. Anticipando gli acquisti la Confederazione ha pagato la corrente elettrica a un prezzo inferiore rispetto a quello ottenuto tramite l'approvvigionamento di base.

#### FARO

#### ACQUISTI DELLA CONFEDERAZIONE: PIÙ RIGORE, PIÙ CONTROLLO

Nel 2014 l'Amministrazione federale ha acquistato beni e servizi, nonché prestazioni nel settore della costruzione per circa 5,5 miliardi di franchi. Si tratta di un ambito di verifica su cui il CDF ha realizzato e pubblicato parecchie verifiche nel 2015. Queste riguardavano mandati informatici, attività di consulenza, investimenti immobiliari, acquisti nel settore militare o ancora il reclutamento di personale temporaneo.

Nonostante l'esistenza di esempi positivi, in queste procedure persistono alcune lacune. Il CDF osserva che l'Amministrazione federale ha spesso difficoltà a rispettare i quattro principi degli acquisti pubblici (redditività, concorrenza, trasparenza e parità di trattamento). Anziché esaminare casi specifici, il CDF trae due insegnamenti generali dall'insieme di queste verifiche\*.

Da una parte, la Conferenza degli acquisti (CA) della Confederazione non adempie la sua missione. Questo organo strategico, che ha sede presso l'UFCL, non dispone di competenze sufficienti. La CA deve essere rafforzata e deve preoccuparsi delle questioni essenziali di approvvigionamento. A livello operativo bisogna anche intensificare il controllo degli affari conclusi dall'Amministrazione federale. I controlli devono diventare veri e propri strumenti di gestione. Queste raccomandazioni principali del CDF sono state prese in considerazione nella revisione dell'ordinanza concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale (OOAPub). Una nuova organizzazione della CA entrerà in vigore il 1° gennaio 2017.

D'altra parte si pone la questione della concessione, della gestione e del controllo delle deleghe in materia di acquisti concesse dall'UFCL alle unità dell'Amministrazione federale. Al momento della concessione occorre definire alcune modalità restrittive. Diversi esempi mostrano che l'UFCL può controllare maggiormente queste operazioni di acquisti delegate. Bisogna anche rendere trasparente la comunicazione di questi controlli, soprattutto nel rapporto sul controllo gestionale degli acquisti della Confederazione, consegnato ogni anno al Consiglio federale. Anche in questo caso le raccomandazioni del CDF sono state integrate nella revisione dell'OOAPub, entrata in vigore nel gennaio del 2016.

\* Il rapporto di verifica PA 15318 è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>16</sup> Il rapporto di verifica PA 14359 è disponibile sul sito Internet del CDF.

## 5. ENERGIA

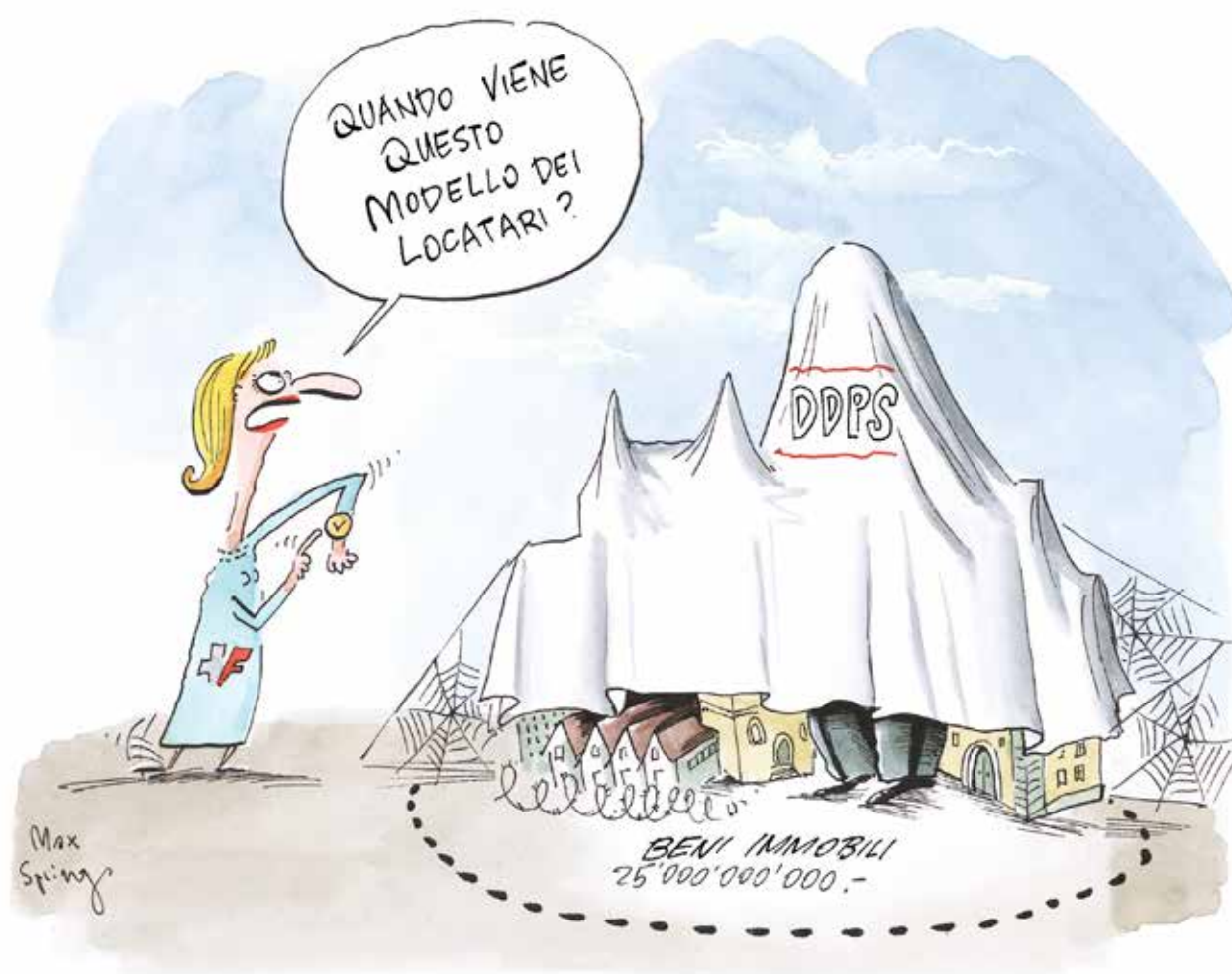
L'operazione è stata vantaggiosa per le casse pubbliche, anche se una parte dei risparmi è stata assorbita da un aumento delle tasse e delle spese inerenti all'uso della rete di approvvigionamento elettrico. Tuttavia la redazione dei contratti d'acquisto non rispettava gli standard federali in materia. Ad avviso del CDF i fornitori sono intervenuti troppo nella formulazione di tali contratti. L'UFCL deve redigere un modello proprio per gli acquisti futuri. A riguardo ha già preso dei provvedimenti.

### **Un impegno ecologico richiede comunque precauzioni formali**

La presente verifica mostra nuovamente che la Confederazione conferma di fatto il suo impegno a favore delle energie rinnovabili. In effetti sul 10 per cento della corrente elettrica necessaria al suo fabbisogno l'UFCL ha acquisito «certificati ecologici» per un totale di circa 600 000 franchi. Si tratta essenzialmente di certificati per le energie fotovoltaica ed eolica.

Non è certo che l'acquisto di questi «certificati ecologici» sia soggetto al diritto degli acquisti pubblici. Tuttavia, al fine di garantire la scelta più vantaggiosa, queste acquisizioni dovrebbero essere oggetto di un bando. Il CDF raccomanda un cambiamento di prassi. L'UFCL ha accolto la sua proposta.





La verifica del CDF sulla gestione dei beni immobili dell'esercito dal punto di vista di Max Spring.



## 6. DIFESA: GESTIONE IMMOBILIARE INSUFFICIENTE

Il valore di rimpiazzo del portafoglio immobiliare del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) è stimato a circa 26 miliardi di franchi, ovvero uno dei più grandi patrimoni immobiliari svizzeri<sup>17</sup>. L'impegno della gestione amministrativa di essi è collegato a una spesa finanziaria significativa per la Confederazione. Il CDF ha verificato tale gestione immobiliare, che è di competenza della Segreteria generale del DDPS. La verifica si è interessata in particolare agli obiettivi, alla strategia e all'attuazione della suddetta gestione.

### UNO STRUMENTO CON UTILITÀ LIMITATA

La verifica si è incentrata sul modello dei locatari («Mietermodell»), specifico ai beni immobili del DDPS. Questo modello introdotto nel 2007 ambiva a permettere un uso ottimale delle infrastrutture esistenti, una crescita dell'efficacia degli investimenti, ed infine una riduzione dei costi generati dal settore immobiliare del Dipartimento. Otto anni più tardi, i risultati sono chiaramente rimasti al di sotto delle aspettative.

Eppure una prima analisi del DDPS aveva già mostrato le pecche del modello dei locatari. Ad esempio i costi di locazione calcolati per ogni oggetto sono comunicati agli utenti dal Dipartimento. Ma in molti casi questi costi sono determinati a titolo informativo e non in un'ottica di gestione finanziaria, o nell'ambito di una pianificazione budgetaria.

Nonostante le decisioni giustificate prese dal Capo dell'esercito nel 2009, mancano ancora alcuni indicatori chiave. Sfortunatamente tali decisioni non sono state attuate, come nel caso dell'informazione sull'occupazione effettiva delle infrastrutture, che è un parametro essenziale per il pilotaggio della gestione immobiliare.

I revisori del CDF constatano che alla fine del 2014 non era disponibile alcun dato dettagliato in merito. Essi rilevano inoltre che la Segreteria generale del DDPS non dispone ancora di un sistema di gestione dell'informazione strutturato, ossia manca ancora un meccanismo di controllo periodico dello stato e dell'evoluzione qualitativa del patrimonio immobiliare del Dipartimento.

#### **Almeno due anni supplementari per colmare le lacune**

Come già menzionato il DDPS è conscio dei problemi da diversi anni. Per ovviare alle lacune della sua gestione immobiliare, nell'autunno del 2014 ha costituito un gruppo di lavoro diretto dalla Segretaria generale del Dipartimento. Alla fine del 2016 dovrebbe essere varato un nuovo progetto di ottimizzazione della gestione immobiliare. Le lacune esistenti dovrebbero dunque essere colmate entro un termine di due anni. Il budget di questo progetto ammonta a circa 1,4 milioni di franchi.

Il CDF continua ad essere scettico riguardo a questo nuovo progetto, ma si compiace del fatto che permetterà di accertare tutte le insufficienze attuali del modello dei locatari del DDPS. Il CDF teme in particolare che si sottovalutino i costi relativi all'entità del progetto.

<sup>17</sup> Fonte: sito Internet del DDPS

# PARTE PRIMA: I RISULTATI PRINCIPALI



La verifica del CDF sul passaporto  
biometrico svizzero  
dal punto di vista di Max Spring.

## 7. GIUSTIZIA: DAL DENARO D'AZZARDO AL PASSAPORTO BIOMETRICO

Nel 2015 il CDF si è avventurato su due settori delicati. Il primo riguarda l'enorme manna delle lotterie e delle scommesse sportive, pari a più di mezzo miliardo di franchi all'anno. La redistribuzione di questo denaro è di competenza cantonale, ma l'alta vigilanza in merito rimane federale. Il secondo settore è quello del passaporto biometrico. In questo ambito il CDF ha potuto avvalersi dell'esperienza dei suoi omologhi europei.

### A. LA VIGILANZA DELLA DISTRIBUZIONE DEL DENARO DELLE LOTTERIE RIMANE LACUNOSA

Da diversi anni la stampa manifesta critiche sull'utilizzazione del denaro delle lotterie e delle scommesse sportive nei Cantoni, segnalando ad esempio criteri di attribuzione troppo opachi. Nella stampa si legge inoltre che alcuni Cantoni userebbero questo denaro per finanziare compiti e progetti di loro competenza, mentre i proventi delle lotterie dovrebbero sostenere le attività di beneficenza o essere di utilità pubblica (cultura, sociale, sport). Grazie alle lotterie e alle scommesse sportive, nel 2014 i Cantoni e la società Sport-Toto hanno incassato utili netti pari a circa 599 milioni di franchi.

La Commissione intercantonale delle lotterie e scommesse (Comlot) è incaricata della vigilanza del mercato del gioco, ed in particolare dell'utilizzo dei fondi da parte dei Cantoni. L'alta vigilanza del settore è invece esercitata dall'Ufficio federale di giustizia (UFG). Il CDF ha verificato questo dispositivo e ha pubblicato le sue conclusioni alla fine del 2015<sup>18</sup>.

#### **Funzioni cantionali intricate**

Nel sistema attuale i Cantoni cumulano diverse funzioni, con il rischio di generare conflitti d'interessi. I Cantoni sono incaricati delle procedure di omologazione e di esecuzione dei giochi, della distribuzione degli utili netti e della vigilanza del mercato delle lotterie e delle scommesse sportive. Ad esempio la Comlot rilascia omologazioni e garantisce la vigilanza del mercato spesso in maniera reattiva, ossia quando i media denunciano un caso di cattivo utilizzo di fondi. Allo stato attuale la Comlot può emanare raccomandazioni destinate ai Cantoni, ma non dispone di mezzi per farle applicare.

Secondo il CDF la Comlot deve essere in grado d'imporsi nei confronti degli organi cantonali di ripartizione dei fondi. Occorre pertanto rafforzare le sue competenze in materia di verifica del calcolo e di utilizzo del denaro proveniente dal gioco e attribuirle la competenza sanzionatoria. L'indipendenza della Comlot deve essere garantita dall'alta vigilanza esercitata dall'UFG sulla stessa, un'alta vigilanza che il CDF giudica oggi ancora troppo discreta.

#### **Il CDF prende posizione per rafforzare la legge in revisione**

La società Sport-Toto non organizza più scommesse sportive da oltre un decennio. Con il denaro che riceve da Swisslos e Loterie Romande, la predetta società finanzia progetti sportivi e verifica la corretta utilizzazione di questo denaro, pari nel 2014 a circa 36 milioni di franchi. La vigilanza esercitata dalla società Sport-Toto si limita tuttavia a quella realizzata dal suo organo di revisione statutario. Secondo il CDF questa società deve essere sottoposta alla stessa vigilanza degli organi cantonali di ripartizione.

<sup>18</sup> Il rapporto di verifica PA 15371 è disponibile sul sito Internet del CDF.

## 7. GIUSTIZIA

Nonostante i progressi dei Cantoni in questo settore dal 2010, il CDF raccomanda di rafforzare la vigilanza delle istituzioni incaricate della distribuzione dei fondi. Ecco perché nel giugno del 2015 ha comunicato le sue osservazioni nell'ambito della procedura di consultazione sulla revisione della legge federale sui giochi in denaro<sup>19</sup>. È anche il motivo per cui il rapporto di verifica del CDF non contiene raccomandazioni.

### B. IL PASSAPORTO BIOMETRICO SVIZZERO FRA I PRIMI DELLA CLASSE

A volte il CDF affronta argomenti delicati. Per evidenti motivi di riservatezza il dossier del passaporto biometrico rientra in questa categoria. Ciononostante il CDF ha scambiato i suoi risultati con cinque omologhi europei allo scopo di realizzare una verifica parallela su questo argomento<sup>20</sup>, nonché di comprendere e di paragonare tra l'altro l'organizzazione e la procedura di concezione e di fabbricazione di un passaporto biometrico. Nel caso elvetico il CDF si è concentrato sulla produzione di un passaporto, dalla fase di richiesta dell'utente fino alla fase di rilascio di consegna.

#### Un dispositivo adeguato sotto tutti gli aspetti

Le constatazioni del CDF sono positive e attestano la padronanza e l'adeguatezza dei processi e delle procedure. Dato che nell'ambito della verifica parallela la Svizzera si posiziona fra i primi della classe, questi risultati sono soddisfacenti anche nel raffronto internazionale. La verifica non ha tuttavia valutato le questioni dei costi.

Il CDF suggerisce nondimeno di migliorare il dispositivo attuale riguardo alle installazioni ed ai sistemi informatici, segnatamente in caso d'incidente grave. Si dovrebbero pianificare test per la totalità delle misure d'emergenza.

<sup>19</sup> A seguito di questa consultazione il 21.10.2015 il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha pubblicato un rapporto e un disegno di legge del Consiglio federale, sottoposto al Parlamento. <https://www.bj.admin.ch/bj/it/home/wirtschaft/gesetzgebung/geldspielinitiative.html>

<sup>20</sup> Questa verifica parallela è stata effettuata in Belgio, Lettonia, Lituania, Norvegia, Portogallo e Svizzera. I risultati sono stati pubblicati contestualmente al rapporto di verifica PA 14381, dedicato specificatamente alla Svizzera. Entrambi sono disponibili sul sito Internet del CDF.

#### FARO

### LOTTA ALLA CRIMINALITÀ ECONOMICA: NUOVI CANTIERI PER IL FUTURO

Alla fine del 2015 il CDF ha pubblicato un rapporto di sintesi sulla lotta contro la criminalità economica in Svizzera, frutto di quattro «hearing» condotti sotto la direzione dell'ex Procuratore ticinese Paolo Bernasconi, che ha anche redatto un rapporto di esperti su alcune problematiche giuridiche emerse durante questo lavoro\*.

Questo approccio ha permesso al CDF d'individuare alcune piste di verifica future. Si tratta di tematiche che comportano ingenti rischi finanziari e di reputazione per la Confederazione. Attualmente è in corso una valutazione sulla vigilanza federale delle fondazioni e, nel 2016, saranno realizzate due verifiche sul registro di commercio e sulla gestione dei sequestri da parte delle autorità federali, a cui seguiranno altre verifiche.

\* Il rapporto di verifica PA 14412 e il rapporto del Prof. P. Bernasconi sono disponibili sul sito Internet del CDF.





La verifica del CDF sul contributo svizzero all'allargamento europeo **dal punto di vista di Max Spring.**

## 8. RELAZIONI CON L'ESTERO: IL CICR E L'AUTO SVIZZERO DELL'EST PASSATI IN RASSEGNA

Il denaro della Confederazione alimenta iniziative svizzere all'estero o campagne basate nel nostro Paese. Fra il 2014 e il 2015 il CDF ha condotto due verifiche nell'ambito delle relazioni internazionali della Svizzera. Il CDF è pertanto partito a Ginevra alla volta di terre sconosciute. I suoi collaboratori hanno realizzato una verifica in merito al contributo svizzero alla sede del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR). Un secondo esame verteva sul contributo del nostro Paese all'allargamento dell'Unione europea (UE), ovvero agli Stati membri dal 2004.

### A. SEDE DEL COMITATO INTERNAZIONALE DELLA CROCE ROSSA: BUONI RISULTATI

In accordo con il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), i revisori del CDF si sono concentrati sul contributo della Svizzera alla sede del CICR di Ginevra<sup>21</sup> e non hanno invece verificato le operazioni del CICR sul campo.

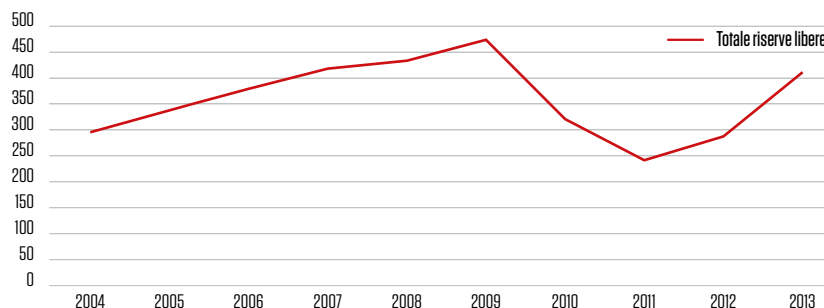
Dal 2014 la Svizzera versa 80 milioni di franchi al quartier generale del CICR, corrispondenti al 40 per cento del budget della sede. Nella verifica il CDF attesta buoni risultati. Il denaro è utilizzato con parsimonia e non si riscontrano sprechi. Il CDF rileva inoltre che sono in corso riflessioni e provvedimenti volti a ottimizzare le spese della sede del CICR. Altre ottimizzazioni procedono in particolare nel settore informatico e degli acquisti. A termine, a livello operativo l'organizzazione dovrebbe anche disporre d'indicatori di prestazione atti a valutare il lavoro della sua sede.

#### Qual è la base giuridica che regola l'aiuto svizzero alla sede del CICR?

Il CDF si è interessato alla questione delle riserve del CICR. Alla fine del 2013 le riserve accumulate ammontavano a 410 milioni di franchi svizzeri. In caso di crisi l'organizzazione umanitaria gode così di una certa indipendenza operativa, e può agire senza attendere la generosità dei donatori. Questo aspetto non è rimesso in questione.

Tuttavia il CDF si è posto alcuni interrogativi in merito allo statuto del contributo

Le riserve finanziarie del CICR (2004–2013, in mio. CHF)



<sup>21</sup> Il rapporto di verifica PA 14481 è disponibile sul sito Internet del CDF.

## 8. RELAZIONI CON L'ESTERO

finanziario federale alla sede del CICR, per analogia con i principi sanciti dalla legge sui sussidi (LSu). Questi principi indicano tra l'altro che, per ottenere il sostegno della Confederazione, un'entità deve compiere sforzi di autofinanziamento. Il CDF si è pertanto chiesto se le riserve del CICR non costituissero una possibilità di autofinanziamento non del tutto esaurita. Secondo il CDF le condizioni dell'apporto svizzero al CICR meriterebbero dunque di essere esaminate nell'ambito delle discussioni parlamentari future in merito al messaggio concernente la cooperazione internazionale della Svizzera 2017-2020.



### UNA VERIFICA SOTTO FORMA DI VIDEO

Nell'ambito di un lavoro di diploma, una collaboratrice del CDF, che ha partecipato a questa verifica, ha realizzato un video che riassume i risultati principali di questo lavoro. Il video è disponibile sul sito Internet del CDF, unicamente in tedesco.

## B. CONTRIBUTO MONETARIO SVIZZERO ALL'ALLARGAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA: UNO SFORZO CHE FRUTTA

Dal 2008 la Svizzera contribuisce finanziariamente ad attenuare le disparità economiche e sociali all'interno di un'UE allargata. Questi programmi bilaterali, che dispongono di 1,3 miliardi di franchi svizzeri, destinati a circa 300 progetti in loco, sono succeduti all'aiuto destinato alla transizione per i Paesi dell'ex blocco comunista, nonché a Malta e a Cipro, che sono diventati membri dell'UE (vedi [faro](#))<sup>22</sup>. Il contributo svizzero all'allargamento dell'UE si è sviluppato a complemento del Fondo di coesione dell'UE e dei meccanismi di finanziamento dell'AELS e della Norvegia. La legge federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est rimane applicabile fino al mese di maggio del 2017, ed è quindi il momento di porsi la questione del rinnovo del contributo svizzero all'allargamento<sup>23</sup>. È in questo ambito che il CDF ha valutato il contributo svizzero all'allargamento dell'UE.

La verifica è il risultato di un lavoro di lungo respiro condotto dal 2009<sup>24</sup> e che si è avvalso di sopralluoghi in Polonia, Ungheria e Bulgaria. In precedenza il CDF aveva già avuto l'occasione di esaminare altri progetti del contributo svizzero in Romania (2012) e nella Repubblica ceca (2013)<sup>25</sup>. Questo nuovo rapporto di verifica pubblicato nel mese di maggio del 2015 può essere considerato come il risultato di una riflessione su concezione, organizzazione ed efficacia del contributo svizzero. Cosa occorre tenere presente?

### Semplificare sempre e nuovamente semplificare

Innanzitutto un risultato rallegrante: il contributo della Svizzera ha dimostrato di essere valido grazie al lavoro realizzato dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC). In caso di proroga di questo contributo occorre tuttavia migliorarne gli aspetti organizzativi. Si tratta di raccomandazioni che del resto sono state accettate dalla SECO e dalla DSC alla fine della verifica del CDF, e che saranno attuate al momento delle discussioni sulla proroga dell'aiuto svizzero in questione.

In effetti per il CDF la sua conclusione può essere riassunta con una parola: semplificazione. In pratica la selezione dei progetti nei Paesi dell'Est finanziati dalla Svizzera compete alla SECO e alla DSC. Questa procedura permette chiaramente di accettare solo progetti di alta qualità e che rispondono ai fabbisogni della popolazione nei Paesi beneficiari.

Ciò non toglie che si tratti di una procedura lunga, che è fonte d'incertezza e di oneri amministrativi e finanziari ingenti. In futuro la Svizzera potrebbe valorizzare i suoi punti di forza concentrandosi essenzialmente su grandi progetti e su un numero ridotto di settori. Ciò avrebbe inoltre il vantaggio di accrescere l'impatto del contributo e la visibilità del nostro Paese, nonché di ridurre i costi di gestione.

<sup>22</sup> Per contro non ha incluso i Paesi rimasti soggetti all'aiuto alla transizione (Ucraina, Paesi dei Balcani, del Caucaso e dell'Asia centrale).

<sup>23</sup> Il 17.12.2014 il Consiglio federale ha aperto una procedura di consultazione sull'estensione della validità della legge federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est. Tale legge costituisce ugualmente la base legale dell'aiuto alla transizione.

<sup>24</sup> Tre rapporti di verifica precedenti e il rapporto di verifica PA 14447 sono disponibili sul sito Internet del CDF.

<sup>25</sup> La Corte dei Conti ceca ha verificato i progetti svizzeri nel suo Paese. I suoi risultati sono stati confrontati con quelli del CDF. È stato redatto un rapporto congiunto, che si trova sul sito Internet del CDF.





### Zone d'ombra

La struttura del contributo svizzero prevede di delegare ampiamente l'organizzazione e la gestione dei progetti agli Stati partner. Questa esigenza permette di tenere conto delle specificità nazionali. La verifica del CDF mostra che questa forma di pilotaggio valorizza la flessibilità e la cooperazione fra i partner, ma crea anche alcune incertezze. Alcuni Paesi non sfruttano questo margine di manovra lasciato dalla Svizzera. In altri Paesi la cultura dell'amministrativa locale può anche essere un ostacolo sull'attuazione dei progetti.

Al momento della realizzazione dei progetti sono emersi altri tipi di problemi. Vi sono state di sicuro barriere di tipo amministrativo, tecnico e organizzativo, ma vi è stato anche un notevole imprevisto, che ha scosso i media prima ancora che uscisse il rapporto del CDF. L'apprezzamento del franco svizzero ha aumentato il budget di alcuni progetti di circa il 40 per cento. Questi mezzi supplementari, che devono essere utilizzati nei progetti selezionati, comportano oneri supplementari e ritardi di attuazione dovuti all'adeguamento delle loro attività. Tuttavia la SECO e la DSC assicurano che tutti i progetti potranno essere ultimati entro i termini previsti.

Nonostante i revisori abbiano individuato alcune piste di ottimizzazione del sistema di controllo interno, il sistema di vigilanza si è finora rivelato efficace. In effetti, in un caso di prefinanziamento di un progetto in Ungheria, alcuni sospetti in merito a una frode potenziale di oltre un centinaio di migliaia di franchi sono stati identificati e segnalati spontaneamente dagli organi di attuazione. Ciò non ha avuto ripercussioni sul contributo svizzero.

#### FARO

### PERCORSO NETTO PER LA TRANSIZIONE DEGLI EX-PAESI COMUNISTI

Oltre al denaro del contributo elvetico a favore dell'allargamento dell'Unione europea, la Confederazione assegna fondi ai Paesi dell'ex blocco dell'Est non membri dell'UE e ai Paesi del Caucaso e dell'Asia centrale, a titolo di aiuto alla transizione democratica. Fra il 2013 e il 2016 è stato stanziato un importo di 1,125 miliardi di franchi per diversi progetti e programmi di cooperazione in questi Paesi. Dagli anni Novanta l'attuazione e il monitoraggio di questo dispositivo sono frutto del lavoro congiunto della SECO e della DSC.

Il CDF ha condotto una verifica per sapere se le entità amministrative della SECO e della DSC impegnate nell'aiuto alla transizione (di seguito la «Centrale»), riunissero le condizioni di attuazione e di efficacia. Per il CDF nessuna indicazione permette di rilevare lacune o errori essenziali nell'attuazione effettuata dalla Centrale.

Il CDF rileva che sia la SECO, sia la DSC lavorano in maniera coerente, coordinata e complementare a più livelli al fine di ottimizzare i loro sforzi in loco (creazione, adeguamento, selezione e approvazione dei progetti). In entrambi i casi il CDF può attestare l'esistenza di sistemi di controllo interno che tengono conto dei rischi specifici dei progetti. Sempre in entrambi i casi la gestione dei rischi è conforme alle esigenze volute dalla Confederazione, permette di reagire in maniera appropriata e di provvedere a rapidi adeguamenti.

# PARTE PRIMA: I RISULTATI PRINCIPALI



Le verifiche del CDF sui progetti informatici chiave della Confederazione **dal punto di vista di Max Spring.**

## 9. PROGETTI INFORMATICI FEDERALI: CHI TIENE LE REDINI?

Il portafoglio di verifiche del CDF comprende i progetti informatici chiave<sup>26</sup>. Il 2015 non fa eccezione alla norma. Le difficoltà incontrate da alcuni di questi progetti sono state oggetto di un'ampia copertura mediatica avvenuta dopo la pubblicazione dei rapporti di verifica del CDF, ma non esclusivamente, con il timore ribadito di vedere il denaro della Confederazione dilapidato in progetti diventati incontrollabili. Eppure si è assistito anche ad alcune schiarite, dalle quali teniamo a cominciare.

### A. COSE BUONE...

Nel 2015 il CDF ha pertanto consegnato sei rapporti di verifica informatici su progetti specifici, di cui la metà presentano risultati che vanno chiaramente nella buona direzione.

Ad esempio, presso l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) il CDF ha constatato che un'intensa fase di studi ha permesso di avviare il progetto di riorganizzazione di alcune applicazioni per la gestione del traffico merci<sup>27</sup>. Si tratta di applicazioni informatiche nell'ambito delle dichiarazioni d'importazione e di esportazione di merci, nonché di annunci di transito sul territorio svizzero. Questa fase di studio, che è costata circa mezzo milione di franchi, ha già evitato di procedere a cambiamenti molto più costosi e di cui si sarebbe potuto perdere il controllo. A termine le spese inerenti a questo progetto sono stimate in diverse decine di milioni di franchi per almeno cinque anni.

Un altro esempio è quello del progetto IAM Confederazione<sup>28</sup>. Questo progetto di gestione dell'identità e degli accessi all'Amministrazione federale, diretto dall'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC), avanza secondo calendario e rispetta anche il quadro finanziario, il cui budget ammonta a circa 11 milioni di franchi.

Ed infine l'ultimo caso, ossia quello di Fiscal-IT. Presso l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) esso succede al progetto informatico INSIEME il cui fallimento è costato 115,9 milioni di franchi alla Confederazione. Fiscal-IT si prefigge di rinnovare il sistema informatico dell'AFC. Il Consiglio federale gli ha attribuito un budget di 85,2 milioni di franchi. Lanciato nella primavera del 2013, Fiscal-IT conta 29 sottoprogetti differenti e deve essere ultimato alla fine del 2018. Il CDF ha effettuato una verifica alla fine del 2014 e ne ha pubblicato i risultati a febbraio del 2015<sup>29</sup>. Che bilancio ne ha tratto? Fra questi sottoprogetti ne erano incominciati 14, di cui tre erano stati implementati, nove sono entrati in fase di concezione e due in fase di realizzazione. Dopo un primo rapporto di verifica contenente constatazioni preoccupanti<sup>30</sup>, alla fine del 2014 i revisori del CDF hanno constatato che Fiscal-IT seguiva uno sviluppo complessivamente positivo in seno all'AFC.

<sup>26</sup> Ogni anno, in primavera, il Consiglio federale seleziona una lista di progetti da sottoporre alla verifica del CDF. Tale lista è pubblicata e aggiornata sul sito Internet dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC). Al 15.10.2015 questa lista contava 15 progetti in corso di realizzazione e altri 5 terminati, sospesi o abbandonati.  
[https://www.isb.admin.ch/isb/it/home/themen/programme\\_projekte/ikt-schlueselprojekte/liste\\_der\\_ikt\\_schlueselprojekte.html](https://www.isb.admin.ch/isb/it/home/themen/programme_projekte/ikt-schlueselprojekte/liste_der_ikt_schlueselprojekte.html)

<sup>27</sup> Il rapporto di verifica PA 14569 è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>28</sup> Il rapporto di verifica PA 15479 è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>29</sup> Il rapporto di verifica PA 14539 è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>30</sup> Il rapporto di verifica PA 13506, di cui tutte le raccomandazioni emesse dal CDF sono state attuate dall'AFC, è disponibile sul sito Internet del CDF.

## 9. PROGETTI INFORMATICI

### B. ... E MENO BUONE

L'evoluzione di altri progetti è stata molto meno positiva, come nel caso della piattaforma informatica dedicata alle imposte di consumo dell'AFD. Questo progetto, lanciato nel gennaio del 2014, era volto ad ammodernare il sistema attuale di riscossione e rimborso utilizzato dall'AFD e dalla Regia federale degli alcool. È stato preventivato un importo di 13,5 milioni di franchi svizzeri. Nel mese di maggio del 2015 il progetto è però stato sospeso per due ragioni: da una parte le incertezze inerenti alla revisione della legge federale sulle bevande distillate, in discussione in Parlamento dal 2013; dall'altra le incertezze relative al finanziamento del progetto che, secondo una perizia esterna, sarebbe potuto salire fino a 38 milioni di franchi. Prima della sospensione erano già stati investiti quasi 4 milioni di franchi. Nella sua analisi il CDF appoggia la decisione presa in merito alla sospensione del progetto e rileva che l'elaborazione di questo progetto informatico è stata lanciata troppo presto, quando i lavori legislativi erano ancora in corso. Questi lavori legislativi sono stati in parte abbandonati dal Parlamento alla fine del 2015 a favore di una revisione parziale, che sarà definita dal Consiglio federale nel 2016.

Nel 2015 è stata presa una seconda decisione d'interruzione, ossia quella del progetto informatico nuovoSIPAD presso la SECO. In origine questo progetto doveva permettere di sostituire l'attuale sistema di pagamento delle indennità giornaliere dei beneficiari dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD). In seguito a una perizia esterna e alle raccomandazioni del CDF<sup>31</sup>, la Commissione di sorveglianza per il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione ha deciso d'interrompere questo progetto. Secondo le stime che figurano nella verifica del CDF, il budget del progetto ammonta a circa 35 milioni di franchi, investimenti ed oneri interni all'Amministrazione compresi. Il CDF indica che, a posteriori, lo stato di urgenza che all'epoca aveva motivato l'avvio del progetto nuovoSIPAD sembra difficile da giustificare. Infine il progetto rischiava di dipendere dall'azienda informatica che aveva redatto il codice del software. La SECO assicura che, fortunatamente, la manutenzione del sistema attuale e il pagamento delle indennità giornaliere sono garantiti almeno fino al 2021.

Infine, nel 2015 si è verificato un terzo caso molto meno grave dei precedenti<sup>32</sup>. Il progetto informatico Unified Communication & Collaboration (UCC) ambiva a terminare di integrare tutti i servizi di scambio di informazioni (dalla telefonia fino alla circolazione di dati) e di sostenere la messa in rete. Questo progetto è gestito dall'ODIC, che ha stanziato a tale scopo quasi 54 milioni di franchi. Questo progetto, che è già stato verificato dal CDF nel 2014, ha registrato netti progressi. Alcune entità dell'Amministrazione federale vi ricorrono dunque per il loro lavoro. Il problema è che questo progetto non progredisce ovunque alla stessa velocità. Confrontato con una mancanza di risorse umane e con sfide tecniche inerenti alla riservatezza, il DDPS ha ancora difficoltà a implementare l'UCC nelle sue entità. Per la totalità del progetto sono infine previsti ritardi.

<sup>31</sup> Il rapporto di verifica PA 15399 è disponibile sul sito Internet del CDF. Prima di questa verifica il CDF aveva esaminato questo progetto nel 2012 e nel 2014.

<sup>32</sup> Il rapporto di verifica PA 15474 è disponibile sul sito Internet del CDF.

## C. LA CONFEDERAZIONE HA BISOGNO DI UN ORGANO DI PILOTAGGIO CHE SI ASSUMA IL PROPRIO RUOLO

I contorni sfumati di questa panoramica dei progetti informatici chiave della Confederazione hanno indotto il CDF a procedere ad un'analisi trasversale di queste tematiche. L'analisi del CDF verte sul ruolo ricoperto dall'ODIC.

In una verifica pubblicata nell'estate del 2015<sup>33</sup>, il CDF ha interpellato l'Amministrazione federale in merito a questo Organo, che deve costituire il cardine della politica del Consiglio federale in materia d'informatica. Al riguardo ha risposto una settantina di attori di rilievo dell'Amministrazione.

Tutti si rallegrano del rafforzamento dell'ODIC e della direzione informatica della Confederazione dal 2012. Questa nuova organizzazione è giudiziosa, ma gli interessati si attendono di più. A loro avviso l'ODIC deve assumersi questo ruolo con più coraggio, deve migliorare l'efficacia ed evitare di venire troppo rapidamente a compromessi con i suoi partner.

Il CDF condivide questo punto di vista. L'analisi del CDF sottolinea inoltre che, per beneficiare in tempo delle sinergie e delle interdipendenze inerenti ai suoi progetti informatici, l'Amministrazione federale deve poter contare su prospettive a medio e a lungo termine. Si tratta di uno strumento che aiuta a prendere buone decisioni e di un mezzo efficace per risparmiare. Il CDF raccomanda all'ODIC di adempiere pienamente al proprio ruolo in futuro.

### FARO

#### UN APPROCCIO ECONOMICO PER I PRODOTTI INFORMATICI

Secondo la statistica dei pagamenti nel settore degli acquisti, nel 2014 la Confederazione ha speso 286,3 milioni di franchi per l'acquisizione di prodotti informatici e mezzi di telecomunicazione. Il CDF si è interessato alla vigilanza di questi acquisti nell'ambito di una verifica presso l'UFCL e l'ODIC\*.

Un elemento ha attirato l'attenzione del CDF: di solito l'Amministrazione federale pratica una strategia per gli acquisti basata su due prodotti. Questa scelta è giustificata dalla volontà di ridurre i rischi di dipendere da un solo fornitore. In campo informatico questa strategia è però raramente giudiziosa e può rivelarsi dispendiosa. In effetti, oltre ai costi di acquisto, di manutenzione e d'interfaccia di diversi prodotti, si possono anche perdere i vantaggi economici derivanti dal raggruppamento delle ordinazioni. Ciò si riscontra in particolare per i prodotti informatici standard (ad es. software e licenze informatiche). In questo caso il CDF raccomanda pertanto una strategia con un solo prodotto. In futuro l'ODIC applicherà questa raccomandazione.

Infine il CDF suggerisce anche di utilizzare la statistica dei pagamenti nel settore degli acquisti della Confederazione come strumento di *controlling*. Questo sistema permette d'individuare i raggiri sistematici e, se del caso, di prendere misure per tutta l'Amministrazione federale. Il problema è che questa statistica e le relative raccomandazioni sono sottoposte al Consiglio federale per approvazione su base annua. Visto che i dati sono comunque disponibili, sarebbe più adeguato ed efficace un ciclo di pubblicazione trimestrale con un sistema informatizzato di valutazione mensile.

\* Il rapporto di verifica PA 15567 è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>33</sup> Il rapporto di verifica PA 14248 è disponibile sul sito Internet del CDF.





## PARTE SECONDA

# MEZZI E CIFRE DELLA VIGILANZA FINANZIARIA NEL 2015



Max Spring

Il Controllo federale delle finanze  
dal punto di vista di Max Spring.



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

## A. OBIETTIVI

Il Controllo federale delle finanze (CDF) è l'organo superiore di vigilanza finanziaria della Confederazione<sup>34</sup>. 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 federale<sup>35</sup>.

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

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

Il CDF coopera con gli ispettorati delle finanze della Confederazione. Si adopera per 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.

<sup>34</sup> Legge del 28.6.1967 sul Controllo delle finanze (LCF)

<sup>35</sup> Uniche eccezioni, la Banca nazionale svizzera (BNS) e la Società svizzera di radiotelevisione (SSR) non sono sottoposte alla vigilanza del CDF. Tuttavia, il capo del Dipartimento federale dell'energia, dei trasporti, dell'ambiente e della comunicazione (DATEC) può incaricare il CDF di verifiche speciali presso la SSR. Fatta eccezione per l'ambito settoriale «Assicurazione militare», neppure l'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (SUVA) è sottoposto 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 desiderato<sup>36</sup>. 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 26,9 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 mandato<sup>37</sup>, che opereranno tuttavia sotto la responsabilità e la direzione del CDF.

<sup>36</sup> LCF, articolo 5

<sup>37</sup> LCF, articolo 3

## 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 annuo.

### **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 (AFF) in un rapporto esplicativo dettagliato, sottoposto dal CDF anche alla Delegazione delle finanze. I documenti sono disponibili sul sito Internet del CDF.

### **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 delle informazioni, dello sviluppo, del funzionamento e della redditività delle numerose applicazioni informatiche è una parte importante del suo programma annuale.

### **Progetti informatici chiave**

Nel mese di marzo del 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.

### **Verifiche della redditività e valutazioni**

Per valutazione – ossia una delle forme per una verifica della redditività – 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.



Le altre verifiche della redditività si concentrano sull'attuazione ed esaminano le relazioni tra risorse finanziarie (input) e prodotti o prestazioni finanziate (output). I nuovi progetti di valutazione vengono messi in atto secondo diversi criteri di idoneità e sono preceduti da una fase concettuale. 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'oneri 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.

## **Verifiche della governance delle unità amministrative**

La decisione di controllare le unità amministrative poggia su un'analisi dei rischi. Criteri determinanti sono il volume finanziario, i compiti nuovi o modificati, la complessità dei processi, la buona governance, i risultati delle verifiche precedenti, l'informatica e il peso politico.

## **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



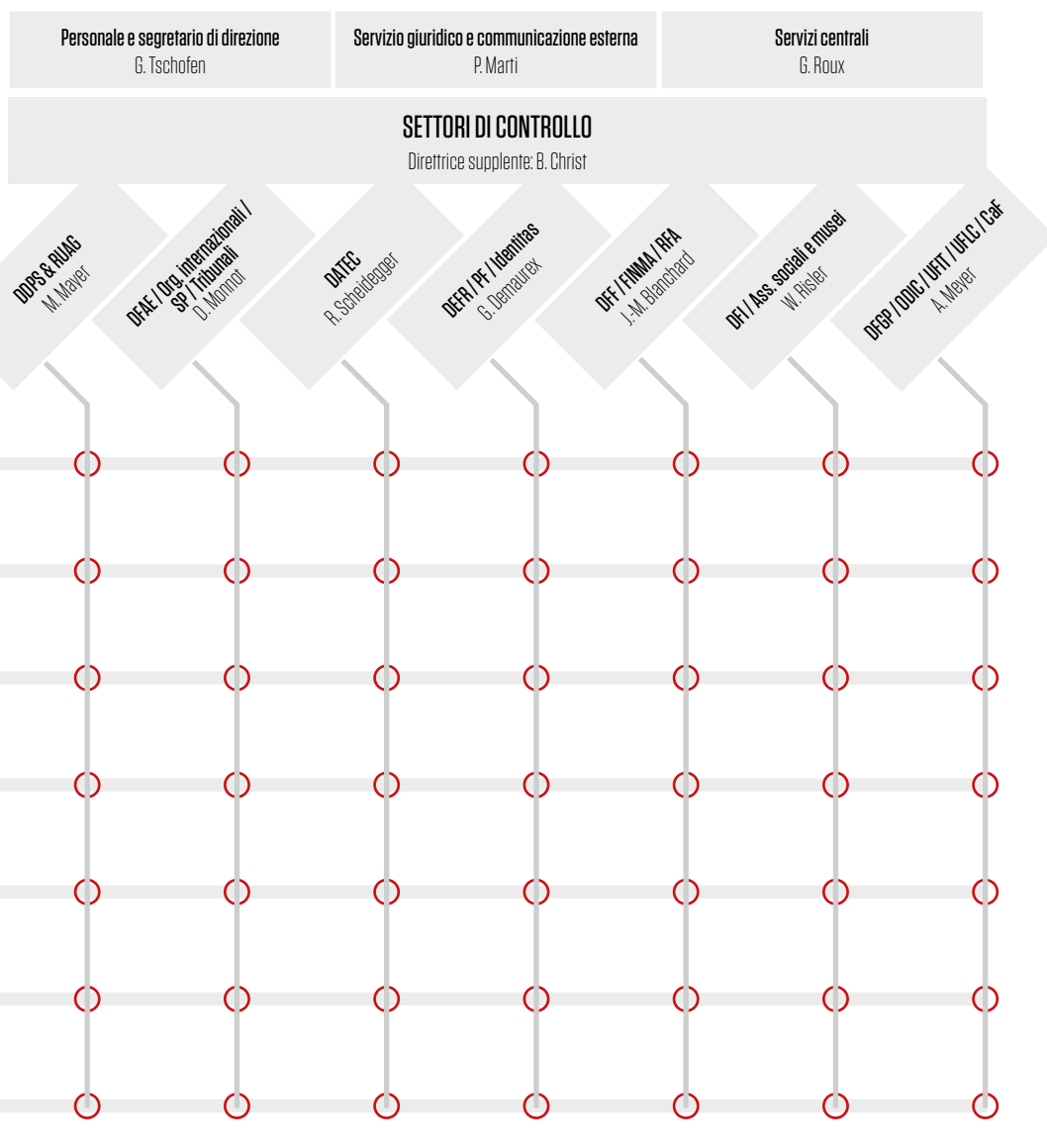
**Brigitte Christ,**  
Direttrice supplente



**Michel Huissoud,**  
Direttore



**Eric-Serge Jeannet,**  
Vicedirettore



## 3. IL CDF: CIFRE E FATTI

### A. CONTI E RISORSE UMANE

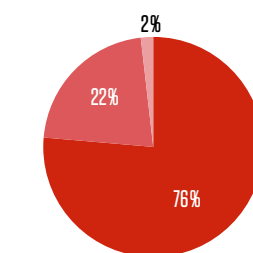
Nel 2015 le spese del Controllo federale delle finanze (CDF) ammontavano a 25,9 milioni di franchi. I suoi proventi hanno raggiunto circa 1,9 milioni di franchi.

	Consuntivo 2013	Consuntivo 2014	Preventivo 2015	Consuntivo 2015	Variazione/ Preventivo 2015
<b>Spese</b> (in milioni di franchi)	21 022	23 028	27 844	25 851	- 1993
<b>Ricavi</b> (in milioni di franchi)	- 1726	- 1986	- 1524	-1907	- 383
<b>Risultato</b> (in milioni di franchi)	19 296	21 042	26 320	23 944	- 2376

Al 31 dicembre 2015, il CDF impiegava 110 collaboratori (99,7 FTE) contro i 102 (91,2 FTE) dell'anno precedente. Nel 2015 il tasso netto di fluttuazione dei collaboratori è stato del 2,8 per cento.

Alla fine del 2015 il CDF contava tra i suoi dipendenti 34 donne (30,9 %) e 76 uomini (60,1 %), 84 germanofoni, 24 francofoni e 2 italofofoni.

Origine linguistica dei dipendenti del CDF



- Germanofoni
- Francofoni
- Italofofoni

FORNTE: CDF

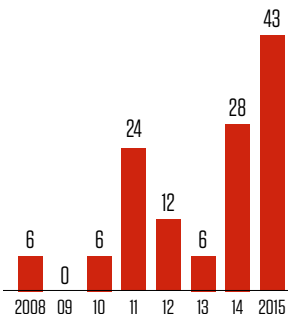
### B. DOMANDE DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

La legge federale sulla trasparenza<sup>38</sup> (LTras) è entrata in vigore nel 2006. Inizialmente il CDF si è opposto al proprio assoggettamento a questa legge. A distanza di nove anni, si constata che questa legislazione non ne ha ostacolato i lavori.

Nel 2015 sono state formulate 43 domande di accesso a rapporti del CDF. Diverse domande riguardavano gli stessi documenti. Complessivamente è stato accordato l'accesso a 30 rapporti di verifica in virtù della LTras. Al 31 dicembre 2015 il CDF aveva rifiutato tre volte l'accesso a un documento (un caso è attualmente oggetto di reclamo). Infine una domanda di accesso è stata sospesa fino all'inizio del 2016.

Dal 2014 il CDF pubblica rapporti d'interesse pubblico. Nel 2015 i rapporti messi a disposizione sono stati 46, a fronte dei 22 dell'anno precedente. Nel 2016 il CDF prevede di pubblicare più di 70 rapporti di verifica.

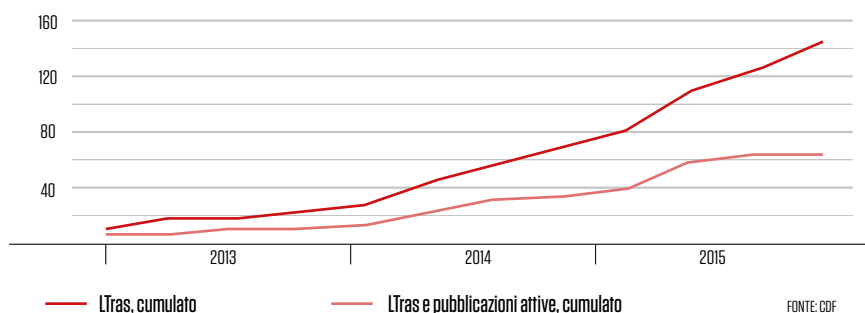
Domande basate sulla legge federale sulla trasparenza (LTras)



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

FORNTE: CDF

Publicazioni del Controllo federale delle finanze (2013-2015)



FORNTE: CDF

<sup>38</sup> La legge è disponibile su questo sito: <https://www.admin.ch/opa/it/classified-compilation/20022540/index.html>



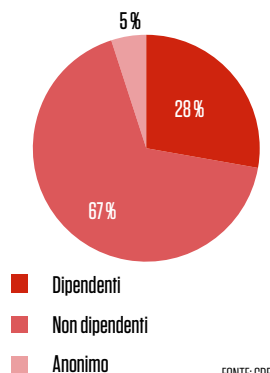
## C. DENUNCIANTI

Il CDF è il punto di contatto per denuncianti o informatori («whistleblower») dell'Amministrazione federale. Dal 2011 la legge sul personale federale (LPers)<sup>39</sup> prevede l'obbligo di denuncia nonché il diritto di segnalazione e protezione per gli impiegati federali che segnalano fatti gravi.

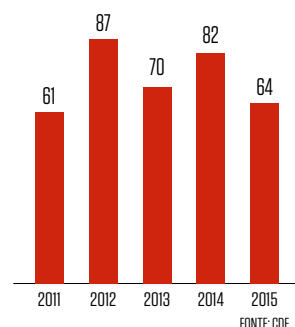
Nel 2015 sono state denunciate al servizio giuridico del CDF 64 irregolarità, di cui 18 provenienti da impiegati della Confederazione. In un caso il CDF ha ricevuto oltre una decina di segnalazioni dalla stessa fonte esterna alla Confederazione. Due denunce sono state trasmesse al Ministero pubblico della Confederazione (MPC).

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.

Fonte delle denunce nel 2015



Denunce trasmesse al CDF (2011-2015)



<sup>39</sup> Art. 22a legge del 24.3.2000 sul personale della Confederazione (LPers)





## D. SEGNALAZIONI, DIRETTIVE E RACCOMANDAZIONI IN SOSPESO

Il CDF è tenuto a informare senza indugio il Consiglio federale del risultato dei propri lavori se constata particolari anomalie o lacune sostanziali o di rilevante importanza finanziaria<sup>40</sup>. Come per l'anno scorso, nel 2015 questo tipo di comunicazione è avvenuto cinque volte.

Data	Argomento
<b>3 marzo 2015</b>	Politecnico federale di Losanna (PFL)
<b>9 giugno 2015</b>	Politecnico federale di Losanna (PFL)
<b>19 giugno 2015</b>	Ufficio federale delle strade (USTRA)
<b>1° luglio 2015</b>	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI)
<b>18 settembre 2015</b>	Amministrazione federale delle dogane (AFD)

Se un'unità di gestione amministrativa dopo una verifica respinge una raccomandazione sulla regolarità o la legalità, il CDF può adottare il suo diritto di rilasciare di una direttiva<sup>41</sup>. Dal 1999 ciò si è già verificato due volte nel settore dei controlli condotti sui sussidi. Nel 2015 il CDF si è avvalso nuovamente di questo diritto. L'Amministrazione federale delle dogane (AFD) ha infine acconsentito ad adattare la sua prassi nei confronti dei comportamenti repressibili degli spedizionieri, giudicata troppo lassista dal CDF.

### FARO

#### PARERE E CONSULTAZIONE DEL CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE

Nel 2015 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. Ad esempio si è pronunciato sul progetto di Riforma III dell'imposizione delle imprese (RI imprese III), sulla riforma della legge federale sui giochi in denaro, o ancora sulla creazione dell'Agenzia svizzera per la promozione dell'innovazione. Il CDF è peraltro in contatto permanente con l'Amministrazione federale delle finanze (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.

<sup>40</sup> Art. 15 cpv. 3 LCF  
<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19670112/index.html#a15>

<sup>41</sup> Art. 12 cpv. 4 LCF  
<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19670112/index.html#a12>



Per finire il CDF constata che, alla scadenza del termine pattuito, diverse sue raccomandazioni non sono state ancora attuate, pur essendo state accettate dagli uffici. Nella seguente tabella, e conformemente alle disposizioni legali in vigore, il CDF ne segnala le più importanti (stato al 30 settembre 2015)<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> Art. 14 cpv. 3 LCF  
<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19670112/index.html#a14>

Sottoposto a verifica	Argomento	Sviluppo
<b>DDPS</b>	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.
<b>SEFRI / CSSU (ex CUS)</b>	Redditi e attività accessorie dei professori delle scuole universitarie	In questo settore occorre rafforzare la vigilanza e la trasparenza e prevenire i conflitti d'interesse. Diverse misure avrebbero dovuto essere attuate nel 2012. Secondo gli attori del settore queste misure del CDF sarebbero in contrasto con l'autonomia dei Cantoni e a loro avviso la vigilanza è già sufficiente.
<b>DATEC / UFE / EICom / SwissGrid</b>	Base legale della Rimunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC)	In base ai punti constatati dal CDF, lui raccomanda al DATEC con l'ausilio dell'Ufficio federale di giustizia di modificare la base legale per la vigilanza della RIC. L'attuazione di questa raccomandazione rientra nelle discussioni parlamentari sulla Strategia energetica 2050.
<b>SEFRI (ex UFFT)</b>	Indennizzi forfettari ai Cantoni nel settore della formazione professionale	Il SEFRI deve svolgere un ruolo attivo di soprintendenza nella vigilanza di questi indennizzi. Nel 2013 il CDF ha raccomandato di delegare la vigilanza ai Cantoni e mediante un reporting annuale informare il SEFRI. I lavori in campo sono in corso e dovrebbero concludersi nel primo trimestre del 2016.
<b>AFC</b>	Programma informatico chiave e gestione dei rischi	Nell'ambito del programma informatico FISCAL-IT il CDF raccomanda di assicurarsi che si tengano sotto controllo i rischi e le loro definizioni. Questa gestione deve pure tenere conto degli effetti che andrebbero oltre un solo progetto informatico di questo programma. In questo senso sono stati fatti i primi passi.
<b>UFIT</b>	Politica di sicurezza delle reti ( <i>Network Security Policy</i> – NSP) e partenariato con i Cantoni	La NSP deve fortificare la sicurezza delle reti informatiche tra Confederazione e Cantoni e tra i Cantoni l'uno con l'altro. L'UFIT deve accertare la qualità e la sicurezza dei suoi partner cantonali grazie a verifiche periodiche. Nonostante alcuni progressi questa raccomandazione del CDF non è ancora del tutto stata attuata.
<b>UFSP</b>	Erigere dei principi chiari per l'adeguamento del TARMED	L'UFSP deve incitare il Consiglio federale a utilizzare meglio le prerogative della legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal, art. 43 cpv. 7) e ad erigere i principi per l'adeguamento delle tariffe. Questa raccomandazione del CDF è attuata in maniera molto parziale. Sono stati eretti principi troppo generali e per di più tardivamente.







ALLEGATI

VERIFICHE  
EFFETTUATE NEL 2015  
ABBREVIAZIONI UTILIZZATE



# PANORAMICA DELLE VERIFICHE CONCLUSE (N. DI MANDATO)

## CAMERE FEDERALI E SERVIZI DEL PARLAMENTO

- Sistema di controllo interno dei processi del personale rilevanti dal profilo finanziario (14494)

## MINISTERO PUBBLICO DELLA CONFEDERAZIONE

- Verifica della Governance informatica (15413)

## CANCELLERIA FEDERALE

- Verifica dei costi di hosting di www.ch.ch (15028)
- Verifica del progetto chiave TIC «GEVER Confederazione» (15628)

## DIPARTIMENTO DEGLI AFFARI ESTERI

### Direzione delle risorse

- Sistema di controllo interno nel processo di acquisto (15357)

### Direzione consolare

- Gestione del progetto eGovKDL (14479)

### Rappresentanze diplomatiche e consolari svizzere all'estero

- Verifica di vigilanza finanziaria presso rappresentanze all'estero (Varsavia-Polonia) (15065)

### Direzione dello sviluppo e della cooperazione

- Contributo di sede concesso dalla Svizzera al Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) (14481)\*
- Aiuto alla transizione per l'Europa dell'Est e l'Asia centrale: verifica dell'organizzazione e dei processi presso la centrale (15550)\*

## DIPARTIMENTO DELL'INTERNO

### Segreteria generale

- Attività accessorie nel Dipartimento dell'interno (14264)\*

### Ufficio federale di statistica

- Verifica dei processi e dei crediti nel settore del personale – Parte della verifica del conto (14518)
- Verifica dell'acquisto di prodotti TIC con il potenziale di prodotto standard (15547)\*

### Ufficio federale della sanità pubblica

- Vigilanza sulle assicurazioni malattie (14308)\*

### Ufficio federale delle assicurazioni sociali

- Vigilanza materiale e finanziaria sull'AVS (14260)\*
- Verifica del progetto chiave TIC «nuovo SPAD» (14261)\*
- Aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia (14394)\*

### Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo

- Verifica della redditività della gestione finanziaria (14417)

## DIPARTIMENTO DI GIUSTIZIA E POLIZIA

### Ufficio federale di giustizia

- Valutazione della vigilanza sull'utilizzo dei proventi da lotterie e scommesse Ufficio federale di giustizia (15371)\*

### Ufficio federale di polizia

- Audit parallelo sul passaporto biometrico (14381)\*
- La lotta contro la criminalità economica in Svizzera (14412)\*

### Polizia giudiziaria federale

- Uscite per osservazione e interventi speciali (14061)

### Commissione federale delle case da gioco

- Efficacia della vigilanza sulle case da gioco e sui giochi in denaro (14431)

### Segreteria di Stato della migrazione

- Fondo UE per le frontiere esterne: verifiche di progetto e di sistema del programma annuo 2012 (14092)
- Verifica della protezione del sistema e dei dati del Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) (15214)

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

### Segreteria generale

- Attuazione degli obiettivi qualitativi del modello dei locatari (14489)\*
- Verifica dell'adeguatezza del Business Continuity Management (15537)

### Servizio delle attività informative della Confederazione

- Verifica del conto (15160)
- Verifica dei progetti IASA SIC e WESIS (15607)

\* Pubblicate

**Forze aeree**

- Verifica del progetto integrazione dei sistemi SAP: analisi della situazione (15512)

**Base logistica dell'esercito**

- Aggruppamento Difesa / Base logistica dell'esercito BLEs (14410)\*

**armasuisse**

- Messaggio 2014 sugli immobili del DDPS – Garanzia della conformità della strategia (14423)\*
- Verifica dei prezzi (15497)
- Verifica del potenziale di risparmio per spese per onorari e di pianificazione per progetti di costruzione (15527)

**DIPARTIMENTO DELLE FINANZE****Amministrazione federale delle finanze**

- Rapporto esaustivo sulla revisione del conto della Confederazione per il 2014 (15120, 15119, 15169)\*
- Il sistema di controllo interno dell'Amministrazione federale: un'attuazione incompiuta (13407)\*
- Verifica della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni (15111)

**Cassa di risparmio del personale federale**

- Verifica del conto annuale 2014 (15110)

**Cassa federale di compensazione**

- Verifica del conto (14065, 15031)
- Cassa di compensazione per assegni familiari: verifica del conto (15158)

**Cassa svizzera di compensazione**

- Verifica del conto (14067, 15033)

**Amministrazione federale delle contribuzioni**

- Verifica del progetto chiave TIC «FISCAL-IT» (14539)\*

**Amministrazione federale delle dogane**

- Verifica dell'ambito degli acquisti (14501)\*
- Verifica di vigilanza finanziaria della Cassa di previdenza del personale delle dogane (14451)
- Verifica del progetto chiave TIC «Redesign Fracht» (14569)\*
- Verifica del progetto chiave TIC relativo alla piattaforma per le imposte di consumo (15476)\*

**Organo direzione informatica della Confederazione**

- Verifica trasversale – Ripercussioni della riveduta ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale ed efficacia dell'ODIC (14248)\*
- Verifica del progetto chiave TIC «IAM Confederazione» (15479)\*
- Verifica successiva del progetto chiave «TIC UCC» (15474)\*

**Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione**

- Verifica del progetto di riorganizzazione «ON BIT» (14316)\*

**Ufficio federale del personale**

- Fondo di sostegno: verifica del conto (15113)
- Attuazione delle istruzioni degli Uffici trasversali (15560)\*

**Ufficio federale delle costruzioni e della logistica**

- Acquisto di energia elettrica (14359)\*
- Gestione dei contratti della Confederazione (14373)\*
- Audit parallelo sul passaporto biometrico (14440)\*
- Attuazione delle istruzioni degli Uffici trasversali (15318)\*
- Verifica dei prezzi (15340, 15626)
- Rapporto riassuntivo sugli acquisti (15493)
- Verifica dell'acquisto di prodotti TIC con il potenziale di prodotti standard (15567)\*

**Swissmint**

- Verifica successiva delle raccomandazioni ancora in sospeso (15285)

**DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA, DELLA FORMAZIONE E DELLA RICERCA****Segreteria generale**

- Verifica degli acquisti presso la Segreteria generale del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (15304)\*

**Segreteria di Stato dell'economia**

- Misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone (14321)\*
- Il contributo svizzero all'allargamento – La ripartizione dei compiti con i paesi partner dell'UE consente un'attuazione efficiente? (14447)\*
- Valutazione della qualità e dell'efficacia della revisione interna (DBIR) (14522)
- Verifica dell'organizzazione e dei processi concernente l'aiuto dell'Est (DSC/SECO) (15224)

**Ufficio federale dell'agricoltura**

- Aiuto agli investimenti nell'agricoltura: valutazione della concezione, dei costi e dell'efficacia (13469)\*

**Ufficio federale delle abitazioni**

- Sistema di controllo interno nel processo concernente i sussidi «contributi a terzi» come pure nel processo «mutui» – UFAB (15453)

**Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI)**

- Processo concernente il personale – Parte della verifica del conto (15191)

**Agroscope**

- Verifica degli acquisti con analisi di singoli casi (15192)\*



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

### Segreteria generale

- Verifica dell'esercizio dell'applicazione informatica per la gestione del traffico (VM) dell'Amministrazione federale (14374)

### Ufficio federale delle strade

- Seconda opinione A9 (15605)

### Ufficio federale delle comunicazioni

- Verifica del piano di vigilanza dell'UFCOM per sussidi radio/TV (15317)

## FONDAZIONI, ISTITUTI, FONDI E ORGANIZZAZIONI SPECIALIZZATE FEDERALI

### Fondazione degli Immobili per le organizzazioni Internazionali (FIPOI), Ginevra

- Verifica del conto 2014 (15056)

### Istituto Federale della Proprietà Intellettuale (IPI)

- Verifica del conto (15036)
- Verifica del conto annuale 2014 dei progetti di cooperazione con la SECO (15194)

### Istituto federale di metrologia (METAS)

- Verifica del conto (15146)

### Regia federale degli alcool

- Verifica del conto 2014 (15118)
- Alcosuisse – Verifica delle questioni relative alla privatizzazione (14575)

### Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA)

- Verifica del conto 2014 (15114)
- Verifica sull'efficacia dell'attività della revisione interna (14282)

### Autorità federale di sorveglianza dei revisori (ASR)

- Verifica del conto (15040)
- Associazione IFIAR: verifica del conto (15041)

### Ferrovie federali svizzere (FFS)

- Pianificazione e controllo del materiale rotabile (14188)\*
- Fondo infrastrutturale: contributi federali per il traffico d'agglomerato (14244)\*
- Verifica del ruolo delle FFS nel quadro della gestione del trasporto ETCS (15377)

### Fondo per i grandi progetti ferroviari

- Verifica del conto (15005)

### Fondazione parco nazionale svizzero

- Verifica del conto (15082)

### Conferenza svizzera delle scuole universitarie (CSSU)

- Verifica finale del conto annuale 2014 (15011)

### swissuniversities

- Verifica del conto (15219)

### Conferenza dei rettori delle Università svizzere

- Verifica del conto (15008)
- Verifica del conto del contributo della Svizzera all'allargamento a favore dell'UE (15009)

### Agenzia svizzera di accreditamento e garanzia della qualità (AAQ)

- Verifica del conto e passaggio nella nuova agenzia (15010)

### Ufficio svizzero di coordinamento per la ricerca nel settore dell'istruzione, Aarau

- Verifica finale del conto annuale 2014 (15012)

### Fondo nazionale svizzero

- Verifica del conto (15007)
- Verifica di rivalutazione Swiss GAAP RPC (15288)

### Consiglio dei PF

- Verifica del conto (15014)
- Efficacia della gestione strategica e della sorveglianza del Consiglio dei PF sul settore dei PF (15220)\*

### Settore dei PF

- Verifica del conto (15013)

### Politecnico federale di Zurigo

- Verifica del conto (15016)

### Politecnico federale di Losanna

- Verifica del conto (15026)
- Verifica del conto della «Société simple du Quartier Nord de l'EPFL» (SQNE) (15568)

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

- Verifica del conto (15018)

### Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca

- Verifica del conto (15020)

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

- Verifica del conto (15022)

### Istituto Paul Scherrer

- Révision des comptes (15024)

### Fondo di compensazione AVS / AI / IPG

- Verifica del conto (15029)
- Pro Infirmis: verifica delle basi dei sussidi versati nel quadro dei fondi AVS e AI (15420)

\* Pubblicate



#### Fondi di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione

- Verifica del conto (15039)
- Verifica del progetto chiave TIC «nuovo SPAD» (15399)\*
- Programmi di occupazione temporanea e pratiche professionali dell'assicurazione contro la disoccupazione (13470)\*

#### Fondazione Marcel Benoist

- Verifica del conto (15099)

#### Fondazione Pro Arte

- Verifica del conto (15100)

#### Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri»

- Verifica del conto (15102)

#### Pro Helvetia

- Verifica del conto (15101)

#### Fondo sociale per la difesa e la protezione della popolazione

- Verifica del conto (15161)

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

- Verifica del conto del fondo infrastrutturale per il traffico negli agglomerati e la rete delle strade nazionali (15004)

#### Fondi per il promovimento della ricerca sulle foreste e sul legname

- Verifica del conto (15081)

#### Fondo svizzero per il paesaggio

- Verifica del conto (15080)

#### Nuova ferrovia transalpina

- UFT: verifica della messa in servizio per il rilascio dell'autorizzazione di esercizio della GBG (14089)
- AlpTransit: valutazione dei rapporti delle istanze di controllo NFTA e della documentazione DVN (14088)
- AlpTransit: riunioni di coordinamento con le istanze di controllo (14087)

#### PUBLICA

- Verifica insourcing SAP (15548)

#### Skyguide

- Verifica della contabilità analitica presso Skyguide (15369)

#### Swissmedic

- Verifica del conto (15103, 15104)

## ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI

#### Unione postale universale (UPU)

- Revisione del conto annuale 2014 (15062)
- Revisione del conto annuale 2014 della cassa pensioni e del Fondo di assicurazione (15060)
- Revisione del conteggio finale 2014 – Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, UNDP (15058)
- Revisione del conto annuale 2014 dei servizi di traduzione (15128)

#### Unione internazionale per la protezione delle varietà vegetali (UPOV)

- Revisione del conto annuale 2014 (15182)

#### Unione interparlamentare (UIP)

- Revisione del conto annuale 2014 (15183)

#### Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF)

- Revisione del conto annuale 2014 (15180)

#### Organizzazione meteorologica mondiale (WMO)

- Revisione del conto annuale 2014 (15185)
- Revisione limitata del conto annuale 2014 dei Funds in trust (15354)
- Revisione del conto annuale 2014 delle organizzazioni affiliate (15189)

#### Correzione internazionale del Reno

- Verifica intergovernativa della gestione degli affari della commissione comune per la Correzione internazionale del Reno dalla foce dell'Ill al Lago di Costanza (15006)

#### Organizzazione europea per la ricerca nucleare (CERN)

- Adesione del CDF all'«Audit Committee» (15316)



## ABBREVIAZIONI UTILIZZATE

<b>AD</b>	Assicurazione contro la disoccupazione	<b>DFI</b>	Dipartimento federale dell'interno	<b>POT</b>	Programma di occupazione temporanea
<b>AFC</b>	Amministrazione federale delle contribuzioni	<b>DSC</b>	Direzione dello sviluppo e della cooperazione	<b>UFE</b>	Ufficio federale dell'energia
<b>AFD</b>	Amministrazione federale delle dogane	<b>ELCom</b>	Commissione federale dell'energia elettrica	<b>UFFT</b>	Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia
<b>AFF</b>	Amministrazione federale delle finanze	<b>FFS</b>	Ferrovie federali svizzere	<b>UFG</b>	Ufficio federale di giustizia
<b>AI</b>	Assicurazione per l'invalidità	<b>FINMA</b>	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari	<b>PF</b>	Politecnico federale
<b>ASR</b>	Autorità federale di sorveglianza dei revisori	<b>FIPOI</b>	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali	<b>PFL</b>	Politecnico federale di Losanna
<b>ASUL</b>	Associazione degli uffici svizzeri del lavoro	<b>IAM Bund</b>	Identity and Access Management della Confederazione	<b>PPP</b>	Partenariato pubblico-privato
<b>AVS</b>	Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti	<b>IFD</b>	Imposta federale diretta	<b>RIC</b>	Rimunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica
<b>CCE</b>	Corte dei conti europea	<b>INSAI</b>	Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni	<b>RI imprese III</b>	Riforma III dell'imposizione delle imprese
<b>CCL</b>	Contratto collettivo di lavoro	<b>IPG</b>	International Public Sector Accounting Standards	<b>SCI</b>	Sistema di controllo interno
<b>CDF</b>	Controllo federale delle finanze	<b>IPAS</b>	International Public Sector Accounting Standards	<b>SECO</b>	Segreteria di Stato dell'economia
<b>CF</b>	Consiglio federale	<b>IVA</b>	Imposta sul valore aggiunto	<b>SEFRI</b>	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
<b>CICR</b>	Comitato internazionale della Croce Rossa	<b>LAMal</b>	Legge federale sull'assicurazione malattie	<b>SSR</b>	Società svizzera di radiotelevisione
<b>CNA</b>	Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni	<b>LCF</b>	Legge federale sul Controllo federale delle finanze	<b>UCC</b>	Ufficio centrale di compensazione
<b>CSSU</b>	Conferenza svizzera delle scuole universitarie	<b>LPers</b>	Legge sul personale federale	<b>UCC</b>	Unified Communication & Collaboration
<b>CUS</b>	Conferenza universitaria svizzera	<b>LSu</b>	Legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità	<b>UE</b>	Unione europea
<b>DATEC</b>	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni	<b>LTras</b>	Legge federale sul principio di trasparenza dell'amministrazione	<b>UFAS</b>	Ufficio federale delle assicurazioni sociali
<b>DDPS</b>	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport	<b>MPC</b>	Ministero pubblico della Confederazione	<b>UFCL</b>	Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
<b>DEFR</b>	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca	<b>NFTA</b>	Nuova ferrovia transalpina	<b>UFIT</b>	Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione
<b>DFAE</b>	Dipartimento federale degli affari esteri	<b>NSP</b>	Network Security Policy	<b>UFSP</b>	Ufficio federale della sanità pubblica
<b>DFF</b>	Dipartimento federale delle finanze	<b>ODIC</b>	Organo direzione informatica della Confederazione	<b>UST</b>	Ufficio federale di statistica
<b>DFGP</b>	Dipartimento federale di giustizia e polizia	<b>OOA-Pub</b>	Ordinanza concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale	<b>USTRA</b>	Ufficio federale delle strade

