

Aiuto alla transizione per l'Europa dell'Est e l'Asia centrale: verifica dell'organizzazione e dei processi presso la centrale

L'essenziale in breve

Dal 1990 la Svizzera sostiene gli ex Paesi comunisti dell'Europa dell'Est e dell'Asia centrale nel quadro del cosiddetto aiuto alla transizione, parte della cooperazione con l'Europa dell'Est. In questo modo il nostro Paese promuove diverse riforme volte ad instaurare democrazie con un'economia sociale di mercato. Per il periodo 2013 - 2016 la Svizzera ha stanziato 1,125 miliardi di franchi per l'aiuto alla transizione. Il Consiglio federale ha concesso un credito quadro supplementare pari a 1,3 miliardi di franchi per sostenere i Paesi dell'Europa dell'Est neo-membri dell'UE (contributo svizzero all'Unione europea allargata).

Lo scopo della presente verifica del Controllo federale delle finanze (CDF) era di appurare se la centrale di Berna adempie le condizioni per un'attuazione sistematica ed efficiente dei progetti e dei programmi dell'aiuto alla transizione. In base ai risultati, il CDF giunge alla conclusione che non vi sono indizi di mancanze rilevanti o di errori.

Diversi cambiamenti organizzativi sono stati apportati con successo

Il Consiglio federale ha incaricato le unità organizzative Cooperazione e sviluppo economici (SECO) e Settore di direzione Cooperazione con l'Europa dell'Est (DSC) di attuare l'aiuto alla transizione. Per svolgere i loro compiti correttamente e in modo efficiente, questi due servizi devono poter lavorare in un ambiente stabile e perfettamente funzionante alla centrale.

Il CDF ha preso conoscenza del fatto che la misura TIC adottata dalla Confederazione negli ultimi anni nel settore degli acquisti pubblici (gestione dei contratti della Confederazione) non è ancora stata integrata in maniera ottimale presso l'unità Cooperazione e sviluppo economici e ha generato dei problemi d'interfaccia. Il competente Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) sta lavorando a una soluzione anche in vista della futura sostituzione dell'applicazione al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). Inoltre, negli ultimi anni vi sono stati dei cambiamenti di tipo organizzativo e tecnico a livello dipartimentale, quali l'integrazione della rete esterna della DSC nelle ambasciate svizzere e l'armonizzazione della contabilità.

La rapida evoluzione del contesto in cui si iscrive la cooperazione allo sviluppo e la necessità di migliorare la gestione amministrativa hanno indotto i due uffici a effettuare delle riorganizzazioni interne. Secondo i dati a disposizione le due riorganizzazioni sono riuscite.

Riassumendo, il CDF constata che la maggior parte dei cambiamenti sono stati superati con successo, sebbene la sostituzione e il consolidamento di alcune applicazioni richiedano ancora tempo. Alla luce di ciò, il CDF non è in grado di formulare un giudizio conclusivo in merito.

Definizione uniforme dei sistemi e processi essenziali

I processi aziendali rilevanti presso le due unità organizzative considerate (Cooperazione e sviluppo economici e Settore di direzione Cooperazione con l'Europa dell'Est) sono documentati e costituiscono una buona base per una gestione dei progetti conforme alle esigenze ed efficiente. Le due unità hanno sviluppato congiuntamente i processi centrali per la pianificazione, la gestione e la direzione dei loro interventi e hanno adottato delle definizioni ampiamente uniformate. La



determinazione e l'adattamento di strategie per Paese così come la selezione e l'approvazione di progetti e programmi avvengono sulla base di procedure regolamentate. Il CDF ritiene che queste siano basi adeguate per l'identificazione di interventi appropriati. Al fine di ottimizzare l'efficacia degli interventi, nei Paesi che beneficiano dell'aiuto alla transizione le due unità organizzative adottano un approccio coerente, coordinato e complementare. Per svolgere i loro compiti, i collaboratori dispongono di vari mezzi ausiliari (p.es. linee guida e strumenti di lavoro) che, in caso di necessità, sono adattati alle nuove circostanze.

La gestione finanziaria degli interventi è efficace

I sistemi di gestione finanziari e di sorveglianza degli interventi a disposizione sono appropriati per garantire un monitoraggio e un controllo adeguati dei dati finanziari. I processi definiti in ambito di gestione dei progetti prevedono l'impiego di diversi strumenti di reporting. Sulla base di un campione di progetti e programmi, il CDF ha verificato il rispetto delle regole definite e della legislazione nell'attuazione delle direttive. Il rendiconto finanziario concernente gli interventi è adeguato. I pagamenti avvengono in base all'avanzamento dei progetti e ai contratti. La contabilizzazione completa e secondo il principio della conformità temporale avviene nel conto della Confederazione e in quello dei crediti, conformemente alle prescrizioni. Il rilevamento e l'analisi degli indicatori centrali sono effettuati secondo un sistema di controllo finanziario.

Sono stati adottati provvedimenti mirati in materia di vigilanza e controllo

Le due unità organizzative incaricate dell'attuazione presso la centrale eseguono una gestione del rischio completa estesa a più livelli di osservazione. Il CDF constata anche che le suddette unità organizzative dispongono di un sistema di controllo interno (SCI) volto a identificare i rischi di progetto specifici e i rischi istituzionali. Entrambe dispongono inoltre di un sistema di controllo del rischio che permette di predisporre rapidamente una panoramica dei principali rischi ai singoli livelli e di elaborare dei piani d'azione adeguati per eliminarli. La gestione dei rischi è basata sulle direttive della Confederazione.

Allo scopo di garantire un corretto impiego delle risorse e una gestione della qualità efficace, a più livelli sono state introdotte molteplici misure di controllo e vigilanza. Relativamente ai progetti e programmi sono previsti ulteriori controlli e attività di vigilanza in tutte le fasi intermedie dell'attuazione di progetti. I collaboratori della Cooperazione e sviluppo economici della SECO e del Settore di direzione Cooperazione con l'Europa dell'Est della DSC vengono sensibilizzati in materia di lotta alla corruzione e di identificazione degli abusi. La gestione della qualità tiene opportunamente conto degli elementi istituzionali e interdisciplinari nonché di quelli correlati agli interventi.

A prescindere dalle differenze minime tra le due unità della SECO e della DSC a livello organizzativo e delle strategie d'intervento di fondo e senza tenere conto delle modifiche tuttora in corso, complessivamente il CDF ritiene che i provvedimenti adottati alla centrale per garantire una gestione efficiente e corretta dei progetti e programmi dell'aiuto alla transizione siano adeguati e soddisfacenti.

Considerato quanto precede, il CDF non riscontra una necessità di intervento immediata, ma raccomanda alla DSC e alla SECO di cogliere le seguenti possibilità di ottimizzazione: per migliorare la comprensione, le due unità organizzative in questione dovrebbero includere nei loro



rapporti di attività delle spiegazioni più dettagliate in merito alla complementarità, alla coerenza e al coordinamento delle misure e degli interventi. Inoltre, un aggiornamento più uniforme degli strumenti di lavoro consentirebbe chi ne fa uso di comprendere più rapidamente le nuove esigenze e i principali cambiamenti e quindi di attuarli correttamente.

Testo originale in tedesco