

Ufficio federale delle strade USTRA

Verifica del finanziamento speciale per il traffico stradale

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha eseguito in seno all'Ufficio federale delle strade (USTRA) e ad altre unità amministrative interessate una verifica del finanziamento speciale per il traffico stradale. L'obiettivo era accertare se i mezzi finanziari a destinazione vincolata erano impiegati secondo il criterio della legalità. Segnatamente il CDF ha proceduto a verifiche a livello di dossier per quanto riguarda i crediti dell'USTRA «traffico lento, percorsi pedonali e sentieri» e «vie di comunicazione storiche». È stato inoltre valutato il modello di finanziamento fondato sul progetto finalizzato alla creazione di un fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA).

La valutazione dell'impiego dei mezzi finanziari a destinazione vincolata si è basata sui settori di compiti che nel Consuntivo 2013 figuravano nell'attestazione del fondo (vol. 3, tab. B43). Nel consuntivo, il fondo «finanziamento speciale per il traffico stradale» (FSTS) è iscritto a bilancio per un importo di 2 036 milioni di franchi a fine 2013. Le voci di credito pari a circa 165 milioni sono state oggetto di una verifica approfondita.

Il fondo è alimentato da metà del prodotto dell'imposta sugli oli minerali, dal supplemento fiscale sugli oli minerali e dalla tassa sull'utilizzazione delle strade nazionali. Nel 2013 sono stati conferiti al FSTS complessivamente 3 785 milioni di franchi. Lo scopo principale di questo fondo è finanziare la costruzione, la manutenzione e l'esercizio della rete delle strade nazionali. Inoltre vengono versati contributi ai Cantoni per le strade principali, contributi a favore di grandi progetti ferroviari e contributi per il promovimento del traffico combinato e del trasporto ferroviario di autoveicoli accompagnati. Dal 2008 vengono pure effettuati conferimenti al fondo infrastrutturale. Se la protezione dell'ambiente, la protezione del paesaggio e la protezione contro i pericoli naturali sono connessi con la circolazione stradale, i contributi possono essere versati anche per queste finalità. Infine, al FSTS sono addebitate le spese amministrative dell'USTRA e le uscite per i mandati di ricerca. Nel 2013 le spese a carico del FSTS ammontavano complessivamente a 3 821 milioni di franchi.

In linea di principio le uscite vengono autorizzate nel quadro del processo annuo di preventivazione. In caso di più voci budgetarie, i progetti sono finanziati tramite sia risorse di preventivo generali, sia fondi del FSTS a destinazione vincolata. In base alla legge, le quote di finanziamento provenienti dal fondo FSTS vengono concesse se la loro destinazione vincolata è connessa con la circolazione stradale. L'attribuzione dei mezzi finanziari provenienti dalle risorse di preventivo generali e a destinazione vincolata si basa su valori empirici degli anni Ottanta che nel frattempo potrebbero non essere più attuali. In particolare, per quanto riguarda i settori della protezione dell'ambiente, della protezione del paesaggio e della protezione delle altre strade contro le forze della natura, ci si chiede se le quote di finanziamento del FSTS definite allora corrispondano ancora alla destinazione vincolata prevista dalla legge. I progetti e i programmi finanziati dal FSTS devono essere connessi con il traffico stradale motorizzato. Dato che l'impiego dei mezzi finanziari a destinazione vincolata richiede la prova inequivocabile che tale destinazione è conforme al criterio della legalità, ovvero allo scopo, attraverso un'indagine aggiornata bisogna dimostrare detta conformità in modo trasparente, plausibile e verificabile.



Per garantire la destinazione vincolata, il CDF raccomanda di elaborare un piano di coordinamento e di sorveglianza a livello di Uffici, orientato ai flussi di denaro finanziati dal FSTS. Dato che il piano riguarda diverse unità amministrative, la relativa responsabilità è attribuita alla Segreteria generale del DATEC.

Dalle verifiche è emerso che l'USTRA richiede il sostegno di un fornitore di prestazioni specializzate esterno per i compiti legati alle vie di comunicazione storiche. Questo sostegno esterno assorbe quasi un terzo dell'importo messo a disposizione. Occorre verificare se un insourcing permette di ottenere vantaggi in termini di costi.

Le considerazioni sul fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato si riferiscono alla documentazione relativa alla procedura di consultazione secondo il decreto federale del 26 febbraio 2014. Per il finanziamento delle strade nazionali e dei contributi per le misure volte a migliorare l'infrastruttura dei trasporti nelle città e negli agglomerati si prevede di creare un fondo a destinazione vincolata di durata illimitata. Per i rimanenti compiti, anche questi finanziati da risorse a destinazione vincolata (contributi ai costi delle strade principali, contributi non vincolati alle opere, altri contributi vincolati alle opere, contributi a favore delle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche, contributi per la protezione dell'ambiente / la protezione contro i pericoli naturali, ricerca e amministrazione), il nuovo fondo FSTS continuerebbe a essere gestito nel conto della Confederazione e iscritto a bilancio nel consuntivo sotto la voce Fondi a destinazione vincolata nel capitale proprio.

I due fondi summenzionati, ossia il FOSTRA quale conto speciale e il nuovo FSTS quale fondo a destinazione vincolata esposto nel consuntivo sotto il capitale proprio, costituiscono gli elementi essenziali della nuova regolamentazione prevista per il finanziamento delle strade. La ripartizione delle entrate a destinazione vincolata tra i due fondi permette di creare una destinazione vincolata espressamente voluta e più precisa. In concreto ciò significa che le entrate e gli scopi d'impiego definiti sono ripartiti tra due settori parziali, chiaramente delimitati dal punto di vista materiale. Se la destinazione vincolata sovraordinata e generale è rispettata, non vi è nulla da obiettare su una soluzione di questo tipo. Tuttavia, occorre tener conto del fatto che essa impedisce il meccanismo di compensazione mostrato nel modello di finanziamento, ossia il trasferimento di eventuali riserve tra i due fondi. Questo trasferimento contravverrebbe inevitabilmente alle destinazioni vincolate specifiche dei singoli fondi e non sarebbe conforme ai principi di un rendiconto regolare. Inoltre, già la costituzione di capitale a destinazione vincolata equivale in linea di massima a una modifica della destinazione. Anche l'assenza di una remunerazione del capitale comporta il rischio di una perdita della sostanza, che in definitiva corrisponde a una modifica occulta della destinazione.

Se del caso, le unità amministrative responsabili devono elaborare per entrambi i fondi regolamenti distinti che garantiscano un impiego delle risorse secondo il principio della legalità e un rendiconto trasparente.

Testo originale in tedesco