

Valutazione tra pari del Controllo federale delle finanze effettuata dalla Cour des comptes nel 2020

Riassunto

Il 23 settembre 2019 un protocollo d'intesa ha incaricato la Cour des comptes di sottoporre il Controllo federale delle finanze (CDF) a una valutazione tra pari. L'ultima revisione dell'Istituzione superiore di controllo (ISC) svizzera, effettuata dalla Cour des comptes europea (*European Court of Auditors, ECA*), risale al 2015 e verteva sulla strategia, sulla programmazione e sul controllo della qualità. Tutte le raccomandazioni sono state attuate. Nel prosieguo di questo controllo, allo scopo di stilare un bilancio dei suoi pregi e dei suoi difetti, il CDF ha deciso di sottoporsi a una nuova valutazione tra pari secondo le norme internazionali delle istituzioni superiori di controllo delle finanze pubbliche (*International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI*)¹. Più precisamente, la valutazione riguarda i seguenti aspetti, decisi congiuntamente dal CDF e dalla Cour des comptes:

- indipendenza;
- comunicazione e la relazione con le parti interessate;
- etica, trasparenza, obbligo di rendiconto e buona governance;
- approccio delle verifiche.

La Cour des comptes ha eseguito l'analisi in modo indipendente e oggettivo, conformemente alle norme professionali riconosciute. Alla base del suo rapporto vi sono una serie di colloqui con le principali parti interessate e alcuni quadri del CDF, l'esame dei principali documenti strategici, metodologici e operativi nonché un'analisi dei dati sulla programmazione, sull'esecuzione e sull'attività di controllo successiva alle verifiche.

L'indipendenza

Lo statuto del CDF è sancito nella legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze e non nella Costituzione federale. Nonostante il CDF sia indipendente dal Legislativo e dall'Esecutivo, sul piano amministrativo è aggregato al Dipartimento federale delle finanze. In pratica, il CDF gode di una legittimità riconosciuta. Inoltre, da qualche anno il direttore del CDF attua una strategia attiva per rafforzare lo statuto dell'istituzione.

La Corte ha esaminato numerosi aspetti legati al funzionamento inerenti all'indipendenza: la direzione dell'ISC, le disposizioni concernenti il mandato e le condizioni di lavoro, la discrezione nell'esercizio delle funzioni e delle missioni dell'ISC, l'accesso all'informazione, il contenuto e le tempistiche dei rapporti di verifica, il controllo indipendente dei risultati delle verifiche, l'autonomia finanziaria e amministrativa nonché la struttura organizzativa.

Una riflessione generale sul livello di raccordo del CDF e sulle disposizioni legislative che ne definiscono le missioni potrebbe portare a formalizzare la sua autonomia di gestione, la sua libertà di programmazione e a riconoscergli una competenza generale in materia di controllo delle finanze pubbliche e di informazione dei cittadini.

¹ Norma ISSAI 5600 (Guida per la valutazione tra pari) e relativo allegato (lista di controllo per la valutazione tra pari).

La comunicazione e la relazione con le parti interessate

La prassi del CDF in materia di pubblicazione dei rapporti è notevolmente evoluta da una ventina d'anni, in particolare dall'entrata in vigore della legge sulla trasparenza, il 1° luglio 2006. Il CDF ha di fatto attuato una politica di pubblicazione estensiva dei rapporti, poiché tutti i rapporti d'interesse pubblico vengono ormai pubblicati sistematicamente. Ad oggi, si contano circa una cinquantina di pubblicazioni all'anno.

La comunicazione del CDF si è sviluppata e professionalizzata dal 2014 e la presenza mediatica è stata rafforzata. Il presente rapporto mette in evidenza la natura e le evoluzioni della comunicazione e della relazione con le principali parti interessate, ovvero il Parlamento, il Consiglio federale e l'Amministrazione federale, i soggetti sottoposti a verifica, i media e l'opinione pubblica.

Alcuni accorgimenti, quali una diversificazione delle modalità di mediatizzazione o un migliore sfruttamento delle pubblicazioni precedenti e del loro controllo, potrebbero portare l'opinione pubblica a valorizzare maggiormente il ruolo e l'operato del CDF.

L'etica, la trasparenza, l'obbligo di rendiconto e la buona governance

Il CDF non dispone di un proprio quadro etico, ma esistono comunque degli strumenti d'informazione interna a questo proposito. I colloqui con le parti interessate hanno dimostrato un alto livello di credibilità, indipendenza e serietà del CDF in questo ambito, sebbene alcuni elementi potrebbero essere migliorati.

Per quanto riguarda l'obbligo di rendiconto e la buona governance, il CDF è tenuto a pubblicare un rapporto annuale sulla sua attività. Complessivamente, le parti interessate riferiscono di un dialogo costruttivo e di una contraddizione rispettosa con l'ISC svizzera. Infine, il CDF si sottopone regolarmente anche all'analisi dei suoi pari per avere un parere esterno circa i mezzi per migliorare il suo funzionamento.

La formalizzazione di un codice deontologico adatto al CDF sotto forma di standard professionali corrisponderebbe alle esigenze della norma ISSAI 30.

L'approccio delle verifiche

Per quanto riguarda la selezione e la programmazione delle verifiche, il CDF dispone di una metodologia particolarmente regolamentata ed elaborata, basata su un approccio centrato sui rischi. La precisione di questo metodo evita che vengano esclusi rischi potenzialmente rilevanti. Da qualche anno il CDF cerca di ridurre il numero di verifiche obbligatorie, in particolare in materia di revisione dei conti, ampliando il campo e la portata degli altri controlli. Talvolta ciò suscita il disappunto degli organismi sottoposti a verifica, che auspicano che il CDF si limiti a un'analisi circoscritta agli aspetti tecnici e gestionali. Tuttavia, la Cour des comptes incoraggia il CDF a portare avanti la sua strategia di programmazione e a continuare la sua collaborazione con le diverse istituzioni di controllo finanziario a livello locale, in modo da comprendere le politiche pubbliche nel loro insieme.

Nell'ambito della sua valutazione la Cour des comptes analizza anche l'utilizzo delle conoscenze del CDF per incoraggiare e sostenere le riforme nel settore pubblico (pianificazione strategica, ripartizione dei lavori tra i vari tipi di verifiche, valutazione della performance del CDF e sostegno delle riforme nel settore pubblico), nonché il controllo e la valutazione dell'impatto delle verifiche sulle entità interessate (controllo delle misure correttive da parte degli organismi assoggettati alle verifiche, rapporto al Parlamento e apprezzamento sulla qualità e i tempi di realizzazione delle misure correttive).

Il presente rapporto pone in evidenza gli elementi d'analisi nonché le raccomandazioni formulate all'attenzione del CDF in relazione alle tematiche definite.

Testo originale in francese

Presenza di posizione generale del Controllo federale delle finanze

Il CDF ringrazia la Cour des comptes francese per il lavoro svolto nell'ambito di questa valutazione tra pari. Accoglie positivamente l'ottima collaborazione e la professionalità del team di esaminatori, che ha lavorato nel pieno rispetto della procedura prevista nonostante le difficili condizioni del 2020. Gli scambi tra le due istituzioni sono stati ricchi di insegnamenti.

I temi affrontati riguardano i fondamenti del CDF. I risultati costituiscono un importante pilastro nella sua evoluzione e nel costante intento di migliorarsi. Sostengono gli orientamenti e incoraggiano il CDF a proseguire sulla via tracciata. Le constatazioni e le raccomandazioni stimoleranno la riflessione. A lungo termine contribuiranno a rafforzare la credibilità e la rilevanza della sua attività.

Testo originale in francese

Riepilogo delle raccomandazioni

Raccomandazione 1

Esaminare i seguenti punti nel quadro di un'eventuale revisione della legge sul controllo delle finanze:

- il livello di aggregazione del CDF, in particolare per la selezione dei candidati in vista della nomina del direttore, allo scopo di consolidare meglio la sua autonomia di gestione;
- le disposizioni che definiscono le missioni del CDF per riconoscergli una competenza generale in materia di controllo delle finanze pubbliche federali e una missione d'informazione dei cittadini;
- l'introduzione delle sanzioni applicabili in caso di rifiuto di informare, collaborare e dare accesso ai dati al CDF;
- l'esigenza di un codice deontologico proprio al CDF sotto forma di standard professionali, conformemente alla norma ISSAI 30.

Presenza di posizione del CDF

La raccomandazione è accettata. Questa raccomandazione sarà esaminata durante il trattamento del presente rapporto da parte della Delegazione parlamentare delle finanze, a febbraio 2021.

Raccomandazione 2

Trasporre la strategia adottata nel 2016 e i suoi assi pluriennali in un piano d'azione operativo, in un'ottica di comunicazione e di relazione con le parti interessate.

Presenza di posizione del CDF

La raccomandazione è accettata e sarà attuata entro giugno 2021.

Raccomandazione 3

Valorizzare meglio le pubblicazioni precedenti e il controllo delle raccomandazioni e, a tal fine, includere nella riflessione strategica a medio termine l'organizzazione di eventi o la realizzazione di progetti volti ad avvicinare il grande pubblico al CDF.

Presenza di posizione del CDF

La raccomandazione è accettata e sarà attuata entro settembre 2021.

Raccomandazione 4

Organizzare regolarmente una sensibilizzazione alle regole etiche in relazione all'attuazione della norma ISSAI 30.

Presenza di posizione del CDF

La raccomandazione è accettata. Come previsto, gli atelier esistenti saranno potenziati dal 2021.

Raccomandazione 5

Intensificare gli sforzi per concentrare i mezzi di investigazione nelle verifiche che comportano una dimensione strategica forte per il Paese e un'eco importante per la popolazione.

Presenza di posizione del CDF

La raccomandazione è accettata e sarà attuata dal programma 2022.

Il principio dell'orientamento al rischio rimane invariato.

Raccomandazione 6

Continuare a lavorare per ridurre i mandati di revisione dei conti per mantenere esclusivamente quelli che presentano rischi significativi o necessari per mantenere le competenze professionali e di conseguenza aumentare le verifiche concernenti la performance e la valutazione.

Presenza di posizione del CDF

La raccomandazione è accettata e sarà attuata dopo la prevista concessione di nuove risorse da parte del Parlamento.

Testo originale in francese