

Rapporto

**delle Commissioni delle finanze e delle Commissioni della gestione
delle Camere federali del 21 novembre 2014
concernente il progetto informatico INSIEME
dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC)**

Parere del Consiglio federale

del 25 febbraio 2015

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 158 della legge sul Parlamento vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto delle Commissioni delle finanze e delle Commissioni della gestione delle Camere federali del 21 novembre 2014¹ concernente il progetto informatico INSIEME dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

25 febbraio 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

¹ FF 2015 5195

Parere

1 Situazione iniziale

Il 19 settembre 2012 la responsabile del Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha deciso di abbandonare il progetto informatico INSIEME dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC). Successivamente, le Commissioni delle finanze (CdF) e le Commissioni della gestione (CdG) del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati hanno deciso di sottoporre INSIEME a un esame approfondito, al fine di trarre insegnamenti per i progetti informatici futuri. A tale scopo, le quattro Commissioni di alta vigilanza hanno istituito il Gruppo di lavoro INSIEME (GLI), composto da membri delle stesse. Il 21 novembre 2014, il GLI ha presentato il proprio rapporto (Rapporto INSIEME), in cui formula 22 raccomandazioni. Nella lettera del 21 novembre 2014, il GLI ha invitato il Consiglio federale a prendere posizione entro il 27 febbraio 2015 sulle constatazioni e raccomandazioni che lo concernono e a indicare entro quale data intende attuare le suddette raccomandazioni.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Osservazioni generali

Il Consiglio federale ha fornito un primo parere su quanto esposto nel Rapporto INSIEME già nella sua lettera del 22 ottobre 2014. Rinuncia pertanto a ripeterlo e in questa sede si pronuncia sulle raccomandazioni del GLI.

È necessario premettere che le raccomandazioni delle Commissioni di alta vigilanza – come quelle del Controllo federale delle finanze (CDF) – non sono giuridicamente vincolanti per il Consiglio federale. Sebbene la sfera di competenze del Governo debba essere rispettata, bisogna però rendere conto delle deroghe a tali raccomandazioni².

Le esperienze raccolte con il progetto INSIEME e le constatazioni del GLI hanno spinto il Consiglio federale a esaminare approfonditamente la questione su come esercitare la propria vigilanza costante e sistematica sull'Amministrazione federale ai sensi dell'articolo 8 capoverso 3 della legge del 21 marzo 1997³ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA). Esso ha riconosciuto che occorre intervenire in questo ambito e ha dato avvio ai lavori necessari.

² Philippe Mastronardi, *Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar*, seconda ed., Zurigo 2008, art. 169, n. marg. 44.

³ RS 172.010

2.2

Ad raccomandazione 1:

Raccomandazione 1: gestione e archiviazione dei documenti

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a garantire e sorvegliare l'esecuzione delle disposizioni giuridiche relative alla gestione e all'archiviazione dei documenti. In particolare deve garantire che i documenti permettano di tracciare e comprovare in un secondo momento le attività delle unità amministrative.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione. Conformemente all'articolo 1 dell'ordinanza del 30 novembre 2012⁴ sulla gestione elettronica degli affari nell'Amministrazione federale (ordinanza GEVER), i dipartimenti e la Cancelleria federale sono tenuti a trattare i documenti pertinenti a un affare dell'Amministrazione federale in sistemi di gestione elettronica degli affari (sistemi GEVER). Come affermato al capoverso 2 del suddetto articolo, bisogna garantire che gli affari si svolgano, fra l'altro, in modo conforme al diritto, tracciabile e sistematico. Pertanto, si dispone già delle basi giuridiche necessarie per attuare la raccomandazione.

Attualmente la Cancelleria federale e la maggior parte dei dipartimenti lavorano con sistemi GEVER. Gli altri dipartimenti e le altre unità amministrative li introdurranno nel quadro del bando di concorso OMC indetto a livello federale, che dovrà concludersi nell'estate 2015. Il bando OMC realizzato sotto l'egida della Cancelleria federale attua nell'Amministrazione federale la strategia basata su due prodotti GEVER decisa dal Consiglio federale il 13 novembre 2013. Secondo il calendario approvato dal Consiglio federale, i dipartimenti sono tenuti a introdurre entro il 30 giugno 2018 uno dei due prodotti da acquistare mediante bando di concorso OMC.

Sono dunque state adottate le misure necessarie affinché a partire dal 2018 tutte le unità amministrative dell'Amministrazione federale centrale dispongano dell'ambiente di sistema indispensabile per l'attuazione della raccomandazione.

2.3

Ad raccomandazione 2:

Raccomandazione 2:

ripartizione dei compiti tra i beneficiari e i fornitori di prestazioni

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a definire in modo chiaro e unitario nonché ad attuare la ripartizione dei compiti tra i beneficiari e i fornitori di prestazioni nell'Amministrazione federale.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione.

La ripartizione dei compiti tra beneficiari e fornitori di prestazioni è stata completata nel quadro di NOVE-IT, il programma per la riorganizzazione dell'informatica nell'Amministrazione federale. Tale ripartizione è già definita a livello globale nelle direttive TIC «IKT-Prozesse»⁵ e «HERMES 5». Il Rapporto INSIEME critica il

⁴ RS 172.010.441

⁵ www.isb.admin.ch > Temi > Processi > Documentazione di processo

clima di sfiducia e la ripartizione poco chiara delle responsabilità fra l'AFC, quale beneficiario di prestazioni, e l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT), in veste di fornitore di prestazioni. In tutti i grandi progetti occorre convenire per scritto regolamentazioni complementari che tengano conto delle specificità del progetto. Non sono necessarie ulteriori prescrizioni in materia. Per contro, i committenti e i loro superiori gerarchici devono imporre la regola secondo cui in tutti i grandi progetti le responsabilità e la ripartizione dei compiti debbano essere sufficientemente disciplinate e documentate. Il Consiglio federale considererà anche questo aspetto adempiendo all'incarico di rielaborare le proprie istruzioni concernenti i progetti chiave TIC.

Sulla base delle suddette istruzioni, l'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC) predisporrà entro agosto 2015 prescrizioni dettagliate che i committenti dovranno applicare.

2.4 Ad raccomandazione 3:

Raccomandazione 3: direzione di progetto

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a provvedere affinché i progetti specifici e i progetti di sviluppo dell'organizzazione siano diretti da collaboratori dell'Amministrazione federale e che le conoscenze in ambito di direzione di progetti nell'Amministrazione federale siano rafforzate. La pressione esercitata sui crediti per il personale non deve portare a un'imputazione di tali funzioni direttive sui crediti per beni e servizi.

La maggior parte delle richieste formulate nella raccomandazione 3 è adempiuta o è in via di attuazione.

Con decisione del 30 aprile 2014, il Consiglio federale ha incaricato l'ODIC di istituire un gruppo di esperti responsabili di progetti informatici capaci di assumere la direzione di grandi progetti in tale ambito oppure di assistere a titolo consultivo i dipartimenti che ne fanno richiesta. Si tratta di una misura in attuazione della mozione 12.3986 della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale e della mozione 12.3987 della Commissione delle finanze del Consiglio degli Stati. I primi bandi sono stati pubblicati all'inizio del 2015, in seguito alle prime richieste dei dipartimenti e della Cancelleria federale.

L'offerta di formazione nell'ambito della gestione di progetti è inoltre stata ampliata nel corso degli anni e il programma dei corsi 2015 è stato rielaborato in modo mirato e consolidato. Lo scopo dell'offerta è accrescere e, laddove necessario, certificare le competenze e il *know-how* in gestione di progetti. L'offerta include i corsi per i ruoli di committente, capoprogetto, collaboratore di progetto e assistente di progetto e prepara i partecipanti alla certificazione internazionale dell'International Project Management Association (IPMA). Vengono inoltre proposte formazioni sul metodo di gestione dei progetti HERMES 5 e la relativa certificazione. Lo scambio fra i collaboratori dell'Amministrazione che si occupano di gestione di progetti è promosso in occasione di incontri, durante i quali vengono presentati esempi di buona prassi nella gestione di progetti all'interno e all'esterno dell'Amministrazione fede-

rale e vengono discusse problematiche riguardanti la gestione di progetti nell'Amministrazione federale.

Tuttavia, per rafforzare ulteriormente il *know-how* in gestione di progetti dei collaboratori dell'Amministrazione federale non bisogna rinunciare del tutto all'impiego di specialisti esterni, che può essere sensato e necessario per superare le difficoltà o per far fronte alla carenza di competenze. La decisione a favore o contro il ricorso a specialisti esterni deve essere presa sulla base di riflessioni imprenditoriali e non secondo la logica dell'ottimizzazione del budget a breve termine.

2.5 Ad raccomandazione 4:

Raccomandazione 4:

controllo della conformità con il diritto da parte dei servizi centrali di acquisto

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a garantire che i servizi centrali di acquisto assolvano i loro compiti di controllo per quanto concerne il rispetto delle disposizioni giuridiche sugli acquisti pubblici e applichino in maniera restrittiva la delega della competenza in materia di acquisti riguardanti le prestazioni informatiche.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione. Essa è attuata nel quadro della prevista revisione totale dell'ordinanza del 24 ottobre 2012⁶ concernente l'organizzazione degli acquisti pubblici dell'Amministrazione federale (OOAPub). Gli obblighi di controllo dei servizi centrali d'acquisto devono essere ulteriormente precisati; in particolare, occorre inasprire le disposizioni concernenti la delega.

La revisione totale dell'OOAPub è eseguita sotto l'egida dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL). La consultazione degli uffici federali si svolgerà nel corso del secondo semestre 2015. La nuova OOAPub dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2016.

2.6 Ad raccomandazione 5:

Raccomandazione 5:

separazione tra l'organizzazione permanente e l'organizzazione del progetto

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a fare in modo che vi sia una separazione tra l'organizzazione permanente e l'organizzazione del progetto, per quanto concerne la gestione e la vigilanza dei progetti nell'Amministrazione federale. Le CdF e le CdG raccomandano al Consiglio federale in particolare di non designare i direttori di uffici come committenti (conformemente a HERMES) di progetti o di programmi.

⁶ RS 172.056.15

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere in parte la raccomandazione.

È corretto operare in ogni caso una chiara distinzione fra organizzazione permanente e organizzazione del progetto. La separazione concreta per quanto riguarda il mandato e i documenti del progetto deve essere effettuata in base ai ruoli definiti da HERMES. I committenti ne sono responsabili.

A dipendenza dell'importanza di un progetto e soprattutto nel caso di progetti che coinvolgono più unità di un ufficio, è però opportuno che il committente venga designato dal livello più alto della gerarchia di un ufficio. Questo vale certamente per grandi progetti di riorganizzazione come INSIEME. In questi casi l'organizzazione permanente non si limita al livello dell'ufficio, bensì deve coinvolgere la gerarchia al livello del dipartimento. Su questo punto non pare esservi pertanto necessità di agire.

2.7 **Ad raccomandazione 6:**

Raccomandazione 6: funzione di vigilanza delle segreterie generali

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a fare in modo che i dipartimenti elaborino e applichino un piano comune di vigilanza basato su strumenti standard. In particolare si tratta di definire i criteri sui quali i dipartimenti si baseranno per decidere se una segreteria generale sarà rappresentata o meno nei comitati di progetto o di programma. Inoltre si tratta di definire il ruolo dei rappresentanti delle segreterie generali nei comitati di progetto o di programma.

I dipartimenti ritengono che gli strumenti esistenti siano sufficientemente efficaci. È necessaria un'attuazione coerente di HERMES e non ulteriori regolamentazioni di carattere generale.

È pressoché impossibile disciplinare la rappresentanza nei succitati organi in maniera uniforme, poiché occorre in particolare operare anche una distinzione tra i diversi tipi di progetti temporanei (progetti TIC, programmi federali, progetti di acquisto, progetti di costruzione, progetti organizzativi ecc.). I dipartimenti devono valutare in base alle circostanze la necessità di un'eventuale rappresentanza.

Con l'assegnazione di un ruolo nel progetto HERMES, una segreteria generale si assumerebbe al contempo una responsabilità che non le spetta. In questo caso bisognerebbe adeguare l'intera sistemica del progetto HERMES. Non si intravede alcuna necessità d'intervento.

2.8

Ad raccomandazione 7:

*Raccomandazione 7:
controllo dell'attuazione delle raccomandazioni del CDF a livello
dipartimentale*

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a instaurare un controllo dell'attuazione delle raccomandazioni del CDF a livello dipartimentale.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione e a instaurare a livello dipartimentale un controllo dell'attuazione delle raccomandazioni formulate dal CDF.

Il controllo dovrà garantire che le raccomandazioni vengano esaminate dai servizi competenti. Inoltre permetterà di decidere se attuare determinate misure. Al riguardo bisognerà chiarire con il CDF come i dipartimenti possano accedere facilmente ai dati concernenti il controllo delle raccomandazioni del CDF.

Va tuttavia sottolineato che le raccomandazioni del CDF non hanno carattere vincolante e che spetta ai dipartimenti e, in ultima istanza, al Consiglio federale decidere se la loro attuazione sia veramente necessaria.

2.9

Ad raccomandazione 8:

*Raccomandazione 8:
trasferimento delle conoscenze in caso di passaggio delle consegne*

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a fare in modo che in caso di cambiamento della direzione del dipartimento abbia luogo un passaggio delle consegne che garantisca la continuità delle attività. Il trasferimento delle conoscenze deve essere garantito in particolare grazie a una documentazione completa degli affari centrali.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione. Come già esposto nella raccomandazione 1, l'ordinanza GEVER garantisce che tutti i documenti pertinenti a un affare siano registrati e trattati in un sistema GEVER. Di conseguenza viene dato seguito alla richiesta di trasmettere una documentazione completa degli affari centrali.

Per quanto riguarda il passaggio delle consegne in caso di cambiamento della direzione del dipartimento (capo del Dipartimento), il Consiglio federale è favorevole ad inserire una regolamentazione corrispondente nel promemoria destinato ai propri membri e al cancelliere della Confederazione. Per concretizzare questa regolamentazione, la Cancelleria federale riassumerà in una lista di controllo destinata ai membri del Consiglio federale i principali punti da considerare e completerà il promemoria nel quadro della prossima revisione. Riguardo al passaggio delle consegne in caso di occupazione dei posti vacanti presso i quadri superiori dei dipartimenti e della Cancelleria federale, il Consiglio federale è dell'avviso che le corrispondenti rego-

lamentazioni intese ad assicurare la continuità delle attività e il trasferimento delle conoscenze debbano essere attuate all'interno dei dipartimenti e della Cancelleria.

2.10 Ad raccomandazione 9:

*Raccomandazione 9:
collaborazione e coordinamento tra i dipartimenti e all'interno degli stessi*

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a fare in modo che la collaborazione e il coordinamento tra i dipartimenti e all'interno degli stessi diventino una priorità. In particolare occorre migliorare la collaborazione tra gli uffici specialistici e quelli che assumono attività interdipartimentali e conferire maggiore importanza alla cultura della collaborazione in seno all'Amministrazione federale. Le CdF e le CdG esortano il Consiglio federale a sottoporre loro un elenco delle misure previste in questo ambito.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione. È tuttavia dell'avviso che la creazione di una cultura della collaborazione non possa essere imposta, ma che costituisca un processo continuo, che peraltro viene promosso già da tempo. La tematica della collaborazione ricorre spesso in tutti i progetti organizzativi. All'ottimizzazione dei processi viene attribuita grande importanza. Le esigenze poste alla collaborazione possono variare tra le singole unità amministrative. Nel quadro del progetto Fiscal-IT, ossia il successore del progetto INSIEME, la collaborazione tra gli uffici specialistici e quelli che assumono attività interdipartimentali è stata esaminata nel quadro di un'analisi esterna delle interfacce. In tal modo sono state individuate alcune lacune e sono stati apportati correttivi.

La collaborazione tra i dipartimenti e all'interno degli stessi è di competenza dei dirigenti a tutti i livelli e viene tematizzata in base alla situazione nel quadro delle concertazioni degli obiettivi.

La collaborazione è inoltre un argomento centrale della formazione dei quadri della Confederazione. Nei seminari di gestione viene accordata grande importanza agli aspetti della cultura della collaborazione. Inoltre nel programma di formazione dell'Ufficio federale del personale (UFPER) si presta attenzione affinché lo scambio tra i dipartimenti e tra gli uffici sia debitamente considerato. La creazione di una rete di legami personali costituisce una base essenziale per la collaborazione efficace tra le organizzazioni e viene pertanto coltivata nei seminari dei quadri, nei forum e nei circoli.

Infine, la collaborazione tra le singole unità amministrative è istituzionalizzata in diversi contesti (ad es. Conferenza dei segretari generali, rapporti dei direttori degli uffici).

2.11

Ad raccomandazione 10:

Raccomandazione 10: definizione delle competenze in materia di TIC

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a verificare se la nuova ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale ha portato nei fatti una ripartizione sufficientemente chiara dei compiti e delle competenze di tutti gli organi implicati nella gestione, nella direzione o nella vigilanza dei progetti TIC e, se del caso, a prendere le misure necessarie per assicurarsi che queste competenze siano ben definite.

Il Consiglio federale respinge la raccomandazione.

L'ordinanza del 9 dicembre 2011⁷ sull'informatica nell'Amministrazione federale (OIAF) permette di disciplinare in maniera generalmente chiara la ripartizione dei compiti e delle competenze. Pertanto non è necessario procedere a una verifica generale. Se dalla vigente prassi emergesse la necessità di procedere a modifiche in taluni casi, queste ultime verrebbero effettuate. Al momento non sono tuttavia noti casi del genere. Il CDF sta attualmente esaminando l'efficacia dell'OIAF; è possibile che tale esame riveli ulteriori necessità d'intervento. Le richieste della raccomandazione sono pertanto già prese in considerazione.

2.12

Ad raccomandazione 11:

Raccomandazione 11: informazione del Consiglio federale da parte del CDF

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a incontrarsi periodicamente con la direzione del CDF per informarsi sulle raccomandazioni del massimo grado di importanza che non sono ancora state attuate (pendenze importanti). Prende le misure necessarie affinché il CDF abbia, se del caso, un accesso privilegiato ad esso o alle sue delegazioni.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) dispone già di strumenti per riferire direttamente al Consiglio federale. In virtù dell'articolo 15 capoverso 1 della legge del 28 giugno 1967⁸ sul Controllo delle finanze (LCF), il CDF può trattare direttamente con il Consiglio federale. L'articolo 15 capoverso 3 LCF prevede una procedura di informazione a livelli progressivi fino al Consiglio federale, qualora il CDF constataste particolari anomalie oppure lacune sostanziali o di rilevante importanza. Inoltre, secondo l'articolo 26 dell'ordinanza del 17 febbraio 2010⁹ sull'organizzazione del Dipartimento federale delle finanze, nell'ambito della procedura di corapporto il CDF può formulare autonomamente pareri all'attenzione del Consiglio federale. Infine, a intervalli regolari si svolgono riunioni tra la Conferenza dei segretari generali e il direttore del CDF, nel cui ambito il CDF tematizza le principali pendenze, ovvero le raccomandazioni che non sono ancora state attuate. In questa occasione vi

⁷ RS 172.010.58

⁸ RS 614.0

⁹ RS 172.215.1

è anche la possibilità di sollevare altri temi rilevanti per il Consiglio federale. Di conseguenza sono già dati le basi e gli strumenti legali affinché la direzione del CDF possa regolarmente informare il Consiglio federale in maniera privilegiata.

Le possibilità attualmente a disposizione del CDF per riferire direttamente al Consiglio federale presentano sicuramente un potenziale di ottimizzazione. Il Consiglio federale è pertanto disposto ad attuare la raccomandazione del GLI. A suo avviso lo scopo principale dell'attuazione della raccomandazione 11 dovrebbe consistere nel garantire che le informazioni rilevanti del CDF giungano effettivamente fino al Consiglio federale. Al contempo potrebbe anche essere creata l'opportunità per il Consiglio federale di comunicare al CDF le sue richieste nell'ambito della vigilanza finanziaria.

Per l'attuazione della raccomandazione 11 sono prese in considerazione le opzioni seguenti.

*Opzione 1:
scambio permanente e istituzionalizzato tra il CDF e il Collegio governativo*

Tra il Consiglio federale e il CDF vengono instaurati contatti regolari. Come con i vertici della Banca nazionale svizzera (BNS) e dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), il Governo si incontra regolarmente, ovvero una a due volte all'anno, con il direttore del CDF. In questo modo si garantisce che le informazioni importanti – ad esempio quelle concernenti le pendenze in fatto di attuazione o quelle su altre particolari anomalie – possano essere comunicate verbalmente al Consiglio federale. Inoltre è ipotizzabile che, all'occorrenza (ad es. a seguito di una comunicazione scritta del CDF), il Governo inviti il direttore del CDF a partecipare a un incontro fuori programma.

*Opzione 2:
riorganizzazione del Comitato Questioni finanziarie e fiscali internazionali*

Occorre esaminare se – per analogia o a complemento del vigente Comitato Questioni finanziarie e fiscali internazionali (presidenza DFF; altri membri: Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca [DEFR], Dipartimento federale degli affari esteri [DFAE]) – sia necessario incaricare un comitato dell'organizzazione di incontri istituzionalizzati con il CDF. Oltre che dei compiti svolti finora, il comitato si occuperebbe di questioni generali inerenti alle finanze della Confederazione, di questioni in materia di vigilanza nonché della cura dei contatti e dello scambio di informazioni con il CDF. È ipotizzabile che il direttore del CDF partecipi una a due volte all'anno alle riunioni del comitato per informare i membri del comitato di pendenze e avvenimenti rilevanti (analogamente alle riunioni tra la giunta per la politica economica e il presidente della Direzione generale della BNS). La trasmissione dei protocolli di queste riunioni agli altri membri del Governo permetterebbe di assicurare l'informazione del Consiglio federale.

I vantaggi e gli svantaggi delle due opzioni e le necessarie misure da adottare saranno discussi nei prossimi mesi in relazione ad altri temi sulla vigilanza.

2.13

Ad raccomandazione 12:

Raccomandazione 12: competenze dell'ODIC

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a provvedere affinché l'ODIC benefici delle competenze necessarie all'adempimento dei suoi compiti.

Il Consiglio federale respinge la raccomandazione.

Con la revisione dell'OIAF entrata in vigore il 1° gennaio 2012, all'ODIC sono state in linea di principio attribuite le competenze necessarie per assolvere i propri compiti. Inoltre, nel frattempo, sono stati adottati nuovi strumenti e processi ai fini di un migliore svolgimento dei progetti TIC e di una migliore gestione del portafoglio TIC e dei rischi TIC (HERMES riveduto, progetti chiave, attuazione delle raccomandazioni dell'*Institut für Wirtschaftsinformatik* [IWI], pool di capiprogetto ecc.).

Le fasi decisive di INSIEME hanno avuto luogo prima del 2011, quando non esistevano ancora gli strumenti di cui sopra. Inoltre, un'ulteriore centralizzazione delle competenze non favorirebbe la gestione dei progetti TIC in quanto, alla fine, la responsabilità del progetto non può essere delegata al di fuori della struttura gerarchica del committente.

2.14

Ad raccomandazione 13:

Raccomandazione 13:

competenza per l'autorizzazione di deroghe a prescrizioni informatiche

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a chiarire le diverse competenze nell'ambito della procedura di domanda di deroga a prescrizioni informatiche e a definire le norme e gli standard secondo i quali le domande devono essere indirizzate all'ODIC o al Consiglio federale. L'obiettivo è la semplificazione della procedura.

La raccomandazione è già adempiuta.

Oggi l'autorizzazione di deroghe è disciplinata in modo chiaro (cfr. tra l'altro i n. 2.6 e 4.3 delle direttive del 19 febbraio 2013¹⁰ del DFF concernenti l'attuazione dell'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale). Le deroghe a prescrizioni sono concesse dallo stesso servizio che ha emanato le norme e gli standard.

¹⁰ www.isb.admin.ch > Dokumentation > Gesetzgebung > Gesetzessammlung > Weisungen (disponibili solo in tedesco e francese)

2.15

Ad raccomandazione 14:

Raccomandazione 14: raggruppamento di norme e standard

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a raggruppare i diversi standard e norme in materia informatica garantendo la loro corrispondenza alle norme di altri settori (ad es. quelle in materia di acquisti pubblici). Il Consiglio federale provvede affinché questi standard e norme siano noti e applicati nell'Amministrazione federale.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione.

Le norme e gli standard sono stati in gran parte rielaborati nel 2014 sotto la responsabilità dell'ODIC. I lavori si concluderanno nel 2015.

Da diversi anni le prescrizioni vengono pubblicate nell'Intranet dell'Amministrazione federale. Inoltre, tutte le modifiche sono diffuse attraverso diversi organismi TIC.

2.16

Ad raccomandazione 15:

Raccomandazione 15: autorizzazione dei crediti TIC

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a esigere tutte le informazioni sulle domande di crediti TIC necessarie per la valutazione delle domande di credito.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere in parte la raccomandazione.

Le informazioni necessarie al Consiglio federale per valutare le domande dei mezzi TIC preventivati a livello centrale devono essere completate nelle vigenti istruzioni del Consiglio federale concernenti la gestione finanziaria nel settore TIC, al capitolo riguardante le esigenze minime per le proposte del Consiglio federale.

L'approvazione delle istruzioni completate dovrà essere integrata, per quanto possibile, nella proposta del Consiglio federale per la valutazione complessiva delle risorse TIC prevista per l'inizio del mese di giugno del 2015.

Non sembra invece opportuna l'attuazione della raccomandazione per i mezzi TIC preventivati a livello decentralizzato, che sono autorizzati «globalmente» dal Consiglio federale nel quadro del processo di preventivazione e vengono attribuiti a singoli progetti o applicazioni tecniche dai dipartimenti o dalle unità amministrative sotto la loro responsabilità. Con l'introduzione del Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG) previsto per il 1° gennaio 2017, la responsabilità delle unità amministrative sarà ulteriormente potenziata. I mezzi TIC contabilizzati a livello decentralizzato figureranno quindi nel preventivo globale delle unità amministrative. In compenso, nel quadro del preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze si terrà conto delle esigenze poste alla gestione e alla trasparenza. Inoltre, anche nell'ambito dei progetti TIC finanziati a livello decentralizzato, sono già state pianificate concretamente prescrizioni supplementari per un avvio diligente

dei progetti e delle singole fasi (DCF fino a fine aprile 2015). Queste prescrizioni aumenteranno il tasso di successo dei progetti TIC (cfr. raccomandazioni DelFin e IWI sull'avvio di grandi progetti TIC).

2.17

Ad raccomandazione 16:

Raccomandazione 16: criteri per la selezione dei rischi

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a garantire che le tematiche legate alle TIC siano ben integrate nella gestione dei rischi della Confederazione. Dovrà inoltre provvedere affinché nel selezionare i rischi siano prese in considerazione anche l'importanza e le conseguenze dei progetti e non soltanto il loro costo.

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione, sebbene ritenga che già oggi sia adempiuta. Essa sarà attuata come segue.

Secondo la definizione del Consiglio federale, esiste un rischio quando l'adempimento dei compiti o il conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione federale è messo in pericolo. Per entrambi è indispensabile l'esistenza di TIC funzionanti ed efficienti. In caso di lacune nella disponibilità e nell'esercizio delle TIC, l'adempimento dei compiti è minacciato. Per questo motivo, le lacune essenziali nelle TIC sono già oggi integrate nella gestione dei rischi della Confederazione. Al riguardo i rischi non sono valutati solo in base alle loro conseguenze finanziarie, ma anche, tra l'altro, in base alle loro ripercussioni sulla reputazione e sui processi operativi critici della Confederazione.

Secondo il numero 2.1 delle istruzioni del Consiglio federale del 27 marzo 2013¹¹ concernenti i progetti chiave TIC, questi progetti vengono definiti dal Consiglio federale in funzione del fabbisogno di risorse, dell'importanza strategica, della complessità, delle ripercussioni e dei rischi. Dal mese di aprile del 2013, sottostanno a un processo di controllo più intenso all'interno dell'organizzazione del progetto. Inoltre, il CDF esegue controlli indipendenti dai processi. Fintanto che un progetto chiave TIC procede in modo ineccepibile, i suoi rischi vengono gestiti unicamente nel quadro della gestione di progetti. I rischi essenziali devono invece essere trattati secondo le prescrizioni della gestione dei rischi della Confederazione (cfr. n. 2.9 delle istruzioni). Dall'autunno 2014 il controlling strategico delle TIC in seno all'ODIC e l'Ufficio di coordinamento per la gestione dei rischi dell'AFF si scambiano regolarmente le proprie conoscenze. In tal modo si garantisce che tutti i rischi essenziali dei progetti chiave TIC vengano comunicati nel quadro della gestione dei rischi. Questi rischi sono inseriti nella mappa dei rischi del Consiglio federale se il dipartimento competente valuta le loro ripercussioni e le loro probabilità di insorgenza al di sopra del valore soglia.

¹¹ www.isb.admin.ch > Temi > Progetti e programmi > Progetti chiave TIC della Confederazione > Istruzioni del Consiglio federale concernenti i progetti TIC (pdf)

2.18

Ad raccomandazione 20:

Raccomandazione 20:

considerazione delle pendenze nell'attuazione importanti nell'ambito della gestione dei rischi della Confederazione

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a provvedere affinché il rapporto annuale del CDF su pendenze nell'attuazione importanti («pendenze») – vale a dire su tutte le raccomandazioni pendenti del massimo grado di importanza – confluiscono nella gestione dei rischi della Confederazione e nel rapporto annuale sui rischi che il Consiglio federale sottopone alle CdG.

Il Consiglio federale concorda con le Commissioni di alta vigilanza sul fatto che il rapporto del CDF concernente pendenze importanti possa contenere indicazioni su un adempimento insufficiente dei compiti o uno scarso conseguimento degli obiettivi da parte dell'Amministrazione federale. Operare un confronto perlomeno annuale tra le pendenze e i rischi rilevati dalle unità amministrative e dai dipartimenti è quindi sensato. Nel corso dell'estate del 2015 l'Ufficio di coordinamento per la gestione dei rischi elaborerà, in collaborazione con il CDF, un modo di procedere concreto.

Occorre tuttavia rilevare che le raccomandazioni la cui attuazione è stata respinta dal Consiglio federale devono essere considerate come liquidate e non vanno integrate nella gestione dei rischi. Inoltre, neppure le raccomandazioni pendenti devono essere considerate automaticamente come rischi, ma devono essere esaminate nel quadro della valutazione dei rischi.

Il Consiglio federale è disposto ad attuare la raccomandazione in tal senso.

2.19

Ad raccomandazione 22:

Raccomandazione 22:

indicazione dei pareri pronunciati dal CDF nell'ambito della consultazione degli uffici

Le CdF e le CdG invitano il Consiglio federale a fare in modo che tutti i pareri pronunciati dal CDF nell'ambito della consultazione degli uffici figurino sistematicamente nelle proposte che i dipartimenti presentano al Consiglio federale.

Il CDF viene informato regolarmente sulle consultazioni degli uffici in corso nell'Amministrazione federale. In caso di necessità può richiedere presso l'unità amministrativa responsabile la documentazione riguardante la consultazione degli uffici, se questa non le è già stata trasmessa in precedenza. Inoltre, nelle direttive per gli affari del Consiglio federale¹² il CDF figura anche nell'elenco dei destinatari della consultazione degli uffici. La raccomandazione è da accogliere favorevolmente in particolare quando le questioni attinenti alla vigilanza finanziaria secondo la LCF

¹² Direttive della Cancelleria federale sugli affari del Consiglio federale («Classeur rouge»), consultazione degli uffici: elenco dei destinatari.

(attuazione di raccomandazioni, constatazione del CDF) sono interessate dalla consultazione degli uffici.

Come le unità amministrative dell'Amministrazione federale, il CDF può esprimere pareri nel quadro della consultazione degli uffici e trasmetterli all'ufficio responsabile (art. 4 cpv. 1 dell'ordinanza del 25 novembre 1998¹³ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, OLOGA). Le divergenze che non possono essere appianate nella consultazione degli uffici devono essere esposte nella proposta al Consiglio federale (art. 4 cpv. 2 OLOGA). Inoltre nell'ambito della procedura di corappporto il CDF può formulare autonomamente pareri all'attenzione del Consiglio federale per il tramite del DFF (art. 26 Org-DFF in combinato disposto con l'art. 3 cpv. 3 OLOGA).

Per il Consiglio federale è molto importante che il CDF sia coinvolto coerentemente nelle consultazioni degli uffici su affari che riguardano l'attuazione delle sue raccomandazioni. A suo avviso, le vigenti regolamentazioni garantiscono il coinvolgimento del CDF, per cui attualmente non urge intervenire. Inoltre, le attuali disposizioni dell'Org-DFF e dell'OLOGA prevedono alcuni canali che garantiscono l'informazione del Consiglio federale sui pareri pronunciati dal CDF nell'ambito della consultazione degli uffici. Nel Rapporto INSIEME delle CdF e delle CdG non sono del resto menzionati eventi in cui gli uffici responsabili o i dipartimenti che hanno presentato proposte potevano essere citati quali responsabili di aver omesso la trasmissione di pareri. Il Consiglio federale ritiene pertanto che questa raccomandazione sia in linea di principio già adempiuta. Esso ha tuttavia incaricato la Cancelleria federale di adeguare le direttive sugli affari del Consiglio federale. Per quanto riguarda le prescrizioni relative alla procedura di corappporto occorre rinviare espressamente all'articolo 4 capoverso 2 OLOGA. Da questa disposizione risulta che le divergenze che non hanno potuto essere appianate nella consultazione degli uffici tra le unità amministrative responsabili e quelle cointeressate a esprimere un parere devono essere esposte nella proposta al Consiglio federale. Con la modifica suggerita nella raccomandazione, questo obbligo di proposta dei dipartimenti può essere ulteriormente evidenziato.

