



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF

Amministrazione federale delle finanze AFF
Servizio giuridico
Gestione dei rischi e politica in materia di assicurazioni

Sulla base del numero 6 capoverso 1 delle Istruzioni del 24 settembre 2010 del Consiglio federale sulla politica della Confederazione in materia di gestione dei rischi (FF 2010 5759), l'Amministrazione federale delle finanze emana le seguenti

Direttive sulla gestione dei rischi presso la Confederazione

Versione 1.0

Sommario

1	Oggetto	3
2	Campo di applicazione e definizione dei rischi.....	3
2.1	Campo di applicazione.....	3
2.2	Definizione dei rischi.....	4
3	Funzioni e responsabilità.....	5
4	Processo di gestione dei rischi	8
4.1	Condizioni quadro	8
4.2	Identificazione dei rischi	8
4.3	Analisi e valutazione dei rischi	9
4.4	Superamento dei rischi	10
4.5	Monitoraggio/controllo dei rischi	10
4.6	Rapporto sui rischi	10
4.7	Comunicazione dei rischi.....	10
5	Entrata in vigore.....	11

Per ragioni di leggibilità il presente documento menziona unicamente la forma maschile nella designazione delle persone.

1 Oggetto

Le presenti direttive sulla gestione dei rischi presso la Confederazione sono emanate dall'Amministrazione federale delle finanze (AFF) sulla base del numero 6 capoverso 1 delle Istruzioni del 24 settembre 2010 del Consiglio federale sulla politica della Confederazione in materia di gestione dei rischi¹ dopo aver sentito i gestori dei rischi dei dipartimenti e della Cancelleria federale (CaF). Le direttive costituiscono il quadro vincolante della gestione dei rischi della Confederazione. Affinamenti e regolamentazioni dettagliate a livello di dipartimento/CaF o di unità amministrativa (UA) sono ammessi per soddisfare necessità specifiche, ma unicamente se non sono in contraddizione con le presenti direttive.

Le direttive sono rivolte principalmente alle persone attive nella gestione dei rischi nella Confederazione (soprattutto gestori dei rischi e coach). Esse concretizzano la politica dei rischi della Confederazione e costituiscono le basi per un'attuazione uniforme della gestione dei rischi presso la Confederazione che, dal canto suo, è il presupposto per un rapporto consolidato a livello di Consiglio federale.

Quale strumento di lavoro e opera di consultazione l'AFF - anche in questo caso in collaborazione con i gestori del rischio dei dipartimenti e della Cancelleria federale - ha elaborato un manuale per la gestione dei rischi della Confederazione, che comprende numerose informazioni dettagliate e indicazioni per la strutturazione della gestione dei rischi presso la Confederazione, nonché utili strumenti di lavoro.

Le direttive e il manuale si fondano sulle normative ISO 31000, ONR 49000 e segg. I termini specifici utilizzati in ambito di gestione dei rischi presso la Confederazione vengono definiti e spiegati nel dettaglio nell'Allegato 1 del manuale per la gestione dei rischi.

Le direttive e il manuale vengono adeguati periodicamente alle attuali esigenze e sviluppati ulteriormente. I dipartimenti e la CaF possono formulare proposte a riguardo.

2 Campo di applicazione e definizione dei rischi

2.1 Campo di applicazione²

Dal punto di vista *organizzativo* la gestione dei rischi in questione comprende tutta l'Amministrazione federale centrale e le UA dell'Amministrazione federale decentralizzata che non tengono una contabilità propria. Le presenti direttive valgono pertanto per:

- i dipartimenti, le loro Segreterie generali e la Cancelleria federale;
- i gruppi e gli Uffici;
- le UA dell'Amministrazione federale decentralizzata che non tengono una contabilità propria.

Non rientrano nel campo di applicazione i Tribunali federali, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati, i Servizi del Parlamento e dal 2011 neanche il Ministero pubblico della Confederazione³. Gli istituti autonomi e le imprese della Confederazione hanno una propria gestione dei rischi.

¹ FF 2010 5759; di seguito: Istruzioni

² N. 2 cpv. 2 Istruzioni

³ Art. 16 legge sull'organizzazione delle autorità penali (RS 173.71)

2.2 Definizione dei rischi⁴

Dal punto di vista *materiale* la gestione dei rischi nella Confederazione si occupa di tutti i rischi che corrispondono alla seguente definizione dei rischi:

Sono considerati rischi gli eventi e gli sviluppi che occorrono con una certa probabilità e che comportano considerevoli ripercussioni negative di natura finanziaria e non finanziaria sul raggiungimento degli obiettivi e sull'adempimento dei compiti dell'Amministrazione federale.

A proposito di questa definizione è possibile formulare le seguenti affermazioni di principio:

- Il punto di partenza per la definizione è il raggiungimento degli obiettivi e l'adempimento dei compiti dell'Amministrazione federale. Obiettivi e compiti discendono dalla Costituzione federale, da leggi e ordinanze, in particolare dalle ordinanze sull'organizzazione dei dipartimenti e della CaF, nonché dagli obiettivi del Consiglio federale⁵, dei dipartimenti, della CaF e delle UA. Ne consegue un'ampia gamma di rischi possibili, che si collocano a diversi livelli gerarchici e si differenziano per orizzonte temporale e grado di astrazione. La classificazione come rischio di un pericolo o di una minaccia per la Confederazione dipende dalla messa in discussione o meno dell'adempimento di un compito della Confederazione o del raggiungimento di un suo obiettivo.
- Per l'adempimento dei compiti della Confederazione il legislatore mette a disposizione delle risorse. Questo presupposto non è oggetto di discussione nel quadro della gestione dei rischi. Ciononostante l'applicazione inadeguata dei mezzi a disposizione può rappresentare un rischio.
- Anche la formazione dell'opinione politica non viene toccata direttamente dagli strumenti della gestione dei rischi. Se, ad esempio, un progetto di legge viene sviluppato in una direzione piuttosto che in un'altra è in primo luogo una questione di ponderazione politica. Tuttavia, possono presentarsi rischi ai sensi della gestione dei rischi se il raggiungimento di obiettivi superiori o l'adempimento di chiari compiti superiori dell'Amministrazione federale vengono messi in discussione (cfr. n. 3.2.1. del manuale per la gestione dei rischi).
- La gestione dei rischi si occupa fondamentalmente di possibili eventi futuri. Un rischio può manifestarsi come evento singolo oppure come stadio finale o intermedio di uno sviluppo ed è generato da influssi esterni oppure da azioni od omissioni imputabili all'Amministrazione federale.
- Sono da considerare tutti i rischi importanti nell'ottica dei dipartimenti, della CaF o del Consiglio federale. Rischi subordinati, ad esempio rischi di carattere puramente interno all'Ufficio senza grosse ripercussioni vengono monitorati all'interno dei processi di gestione dei rischi dell'UA o del dipartimento interessato.

Non è sempre facile stabilire se, in una determinata circostanza, sussiste un rischio per la Confederazione o meno ai sensi della predetta definizione. Di seguito presentiamo un esempio che dovrebbe illustrare la problematica:

Incidente in autostrada

⁴ N. 2 cpv. 1 Istruzioni

⁵ <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00928/index.html?lang=de>

- La manutenzione adeguata delle strade nazionali rientra tra le competenze dell'Ufficio federale delle strade (USTRA)⁶. Se succede un incidente a causa di un vizio di manutenzione (buca sul manto stradale non riparata per molto tempo, segnalazione dubbia o insufficiente, caduta massi dovuta a protezione insufficiente della parete rocciosa), la Confederazione deve rispondere dei danni in quanto proprietario di un'opera⁷.
- Se invece l'incidente è da ricondurre al comportamento erraneo di un utente della strada, l'USTRA non è direttamente coinvolta. Un simile rischio non viene trattato dalla gestione dei rischi della Confederazione.

3 Funzioni e responsabilità⁸

I compiti e le responsabilità delle varie funzioni nella gestione dei rischi presso la Confederazione⁹ possono essere descritti come segue:

Il Consiglio federale:

- ha la responsabilità generale dei rischi e della gestione dei rischi presso l'Amministrazione federale;
- stabilisce i principi della gestione dei rischi e della strategia dei rischi;
- garantisce che la gestione dei rischi venga percepita come parte integrante della responsabilità gestionale a livello di dipartimenti e di CaF;
- si confronta con i rischi del Consiglio federale e in caso di necessità decreta misure finalizzate a minimizzare o evitare i rischi.

La Conferenza dei segretari generali (CSG):

- esamina la completezza e le interazioni dei rischi più importanti dei dipartimenti e della CaF;
- consolida i rischi trasversali;
- stabilisce un ordine di priorità, consolida i rischi e approva il rapporto sui rischi all'attenzione del Consiglio federale;
- determina chi è il responsabile dei rischi trasversali a livello di Confederazione.

L'ufficio di coordinamento per la gestione dei rischi dell'AFF:

- coordina il rapporto sui rischi dei dipartimenti e della CaF e sostiene la relativa sistemazione materiale nel quadro di dialoghi bilaterali;
- prepara il consolidamento di rischi trasversali all'attenzione della CSG;
- analizza le interazioni tra i rischi di diversi dipartimenti e della CaF e all'attenzione della CSG;
- finalizza l'allestimento del rapporto sui rischi all'attenzione della CSG e del Consiglio federale;
- verifica l'attuazione e l'efficienza del processo di gestione dei rischi nei dipartimenti, nella CaF e nelle UA (valutazione delle prestazioni);
- promuove un'attuazione uniforme e puntuale del processo di gestione dei rischi e organizza a tal fine, tra l'altro, riunioni di coordinazione periodiche con i gestori dei rischi dei dipartimenti e della CaF;

⁶ Art. 10 ordinanza sull'organizzazione del DATEC (RS 172.217.1)

⁷ Art. 58 Codice delle obbligazioni (RS 220)

⁸ N. 5 Istruzioni

⁹ Le funzioni per le quali deve essere eseguito un controllo di sicurezza relativo alle persone sono elencate nell'Allegato 1 dell'ordinanza sui controlli relativi alle persone (OCSP, RS 120.4).

- definisce le esigenze principali nei confronti dei gestori dei rischi e dei coach;
- sostiene lo sviluppo continuo e il miglioramento della gestione dei rischi nella Confederazione e in caso di necessità si preoccupa di adattare le direttive o il manuale sulla gestione dei rischi presso la Confederazione;
- mette a disposizione un'adeguata applicazione informatica comune per la gestione dei rischi e il rapporto sui rischi;
- organizza possibilità di formazione adeguate per i responsabili dei rischi all'interno dell'Amministrazione federale.

Capodipartimento / Cancelliere federale.¹⁰

- assume la responsabilità per i rischi del dipartimento/della CaF;
- garantisce che la gestione dei rischi nelle UA del dipartimento venga percepita come parte integrante della responsabilità gestionale;
- è responsabile che le Istruzioni del Consiglio federale in materia di gestione dei rischi e le direttive dell'AFF sulla gestione dei rischi nel dipartimento/nella CaF vengano rispettate e attuate e che a tal fine siano a disposizione le risorse necessarie;
- nomina una persona idonea quale gestore dei rischi del dipartimento/della CaF;
- assicura che per ogni rischio del dipartimento venga designato un idoneo responsabile dei rischi; a tal fine sono da tenere in considerazione, da un lato, il significato del rischio e, dall'altro, la posizione e il settore del responsabile dei rischi;
- verifica i rischi essenziali delle unità amministrative e considera altri rischi che possono essere importanti dal punto di vista del dipartimento/della CaF;
- verifica periodicamente in modo approfondito l'esposizione al rischio del dipartimento/della CaF;
- informa immediatamente il Consiglio federale in caso di una situazione di rischio straordinaria;
- informa annualmente il Consiglio federale a proposito dei rischi essenziali del dipartimento/della CaF via ufficio di coordinamento per la gestione dei rischi dell'AFF e via CSG.

Il gestore dei rischi¹¹:

- attua il processo di gestione dei rischi a livello di dipartimento/ CaF ed è responsabile per la realizzazione uniforme e l'attuazione della gestione dei rischi nel dipartimento/nella CaF; se necessario concretizza le disposizioni in base alle direttive dell'AFF;
- coordina e gestisce i coach dei rischi nell'UA del dipartimento/della CaF;
- sottopone alla direzione del dipartimento un'appropriata relazione sul rischio e le necessarie basi decisionali;
- analizza all'attenzione della direzione del dipartimento le interazioni tra i rischi provenienti da diverse UA;
- sostiene a livello specialistico la direzione del dipartimento e il responsabile dei rischi del dipartimento;
- funge da interfaccia e da persona di contatto per l'ufficio di coordinamento per la gestione dei rischi dell'AFF e partecipa alle sedute periodiche di coordinamento dei gestori dei rischi;
- garantisce che le decisioni del Consiglio federale, della CSG e dell'ufficio di coordinamento AFF vengano comunicate gerarchicamente ai coach del rischio e ai responsabili del rischio;
- collega la gestione dei rischi con altri processi gestionali nel dipartimento/nella CaF;
- contribuisce al miglioramento della gestione dei rischi nel dipartimento/nella CaF.

¹⁰ Questi possono delegare compiti ad esempio al loro Segretario generale.

¹¹ Cfr. Allegato 4 del manuale per la gestione dei rischi.

Il capo dell'unità amministrativa¹²:

- assume la responsabilità dei rischi nella propria UA;
- assicura che la gestione dei rischi nell'UA venga recepita come parte integrante della responsabilità gestionale;
- è responsabile che le Istruzioni del Consiglio federale sulla politica dei rischi, le direttive dell'AFF sulla gestione dei rischi e le direttive complementari del dipartimento vengano rispettate e attuate all'interno dell'UA e che siano disponibili a tal fine le risorse necessarie;
- nomina la persona idonea quale coach dei rischi nell'UA;
- designa il responsabile dei rischi; a tal fine è da tenere in considerazione, da un lato, il significato del rischio e, dall'altro, la posizione e l'ambito di attività del responsabile dei rischi;
- esegue periodicamente un esame completo dell'esposizione ai rischi dell'UA;
- informa il dipartimento senza indugio in caso di situazione di rischio straordinaria;
- informa annualmente il dipartimento sui rischi essenziali dell'UA.

Il coach dei rischi¹³:

- attua il processo di gestione dei rischi a livello di UA ed è responsabile per la realizzazione e attuazione uniforme della gestione dei rischi nell'UA; in caso di necessità, concretizza le disposizioni sulla base delle direttive dell'AFF e del dipartimento;
- presenta alla direzione dell'UA un rapporto adeguato sui rischi, nonché le necessarie basi decisionali.
- sostiene a livello specialistico la direzione dell'UA e il responsabile dei rischi;
- funge da interfaccia e da persona di contatto per il gestore dei rischi del dipartimento;
- garantisce che le decisioni del Consiglio federale, della CSG e dell'ufficio di coordinamento AFF vengano comunicate a livello gerarchico;
- collega la gestione dei rischi con altri processi gestionali nel dipartimento/nella CaF;
- contribuisce al miglioramento della gestione dei rischi nell'UA.

Il responsabile dei rischi¹⁴:

- assume la responsabilità per uno o più rischi nel quadro delle mansioni a lui affidate;
- predispone che vengano valutate possibili misure di minimizzazione dei danni e che vengano presentate agli Uffici competenti¹⁵;
- designa i responsabili delle misure e sorveglia l'attuazione delle misure;
- verifica costantemente i propri rischi e informa senza indugio e a livello gerarchico in caso di situazione di rischio straordinaria;
- informa annualmente sui propri rischi nel quadro del rapporto.

Il responsabile delle misure:

- è responsabile della corretta e puntuale attuazione delle misure decise dagli Uffici competenti per la minimizzazione dei rischi;
- riferisce tempestivamente al responsabile dei rischi a proposito di ritardi, difficoltà di risorse o eventi inattesi correlati all'attuazione delle misure.

¹² La descrizione dei compiti vale in maniera analoga anche per le Segreterie generali.

¹³ Cfr. Allegato 4 manuale per la gestione dei rischi

¹⁴ Dal punto di vista gerarchico, il responsabile dei rischi dovrebbe ricoprire almeno la posizione di capodivisione.

¹⁵ A seconda della posizione e dell'ordine di competenza questo può corrispondere al responsabile dei rischi stesso.

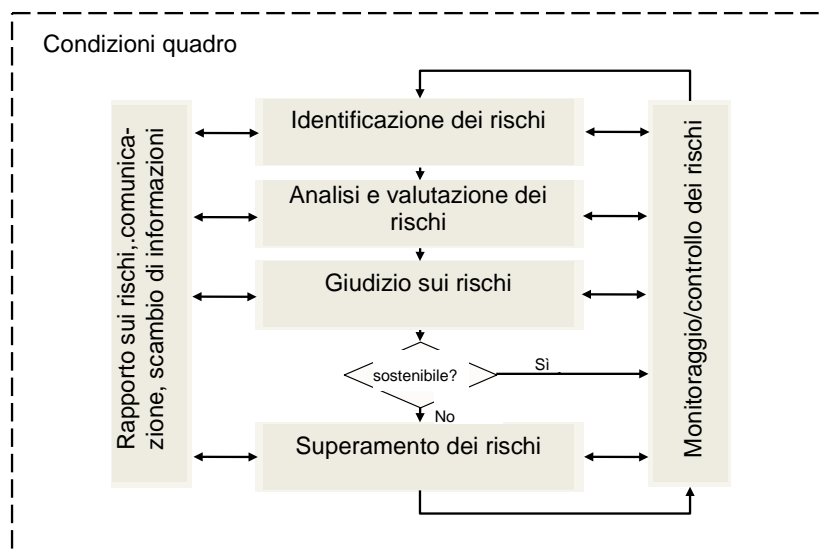
4 Processo di gestione dei rischi

Di seguito presentiamo quanto segue:

- le disposizioni e alcune raccomandazioni dell'AFF a proposito dell'attuazione del processo di gestione dei rischi presso l'Amministrazione federale;
- il risultato atteso e i mezzi/gli strumenti a disposizione per lo svolgimento dei compiti relativi al processo.

Ulteriori informazioni e supporti si trovano nel manuale per la gestione dei rischi, in particolare al numero 3.

Il grafico seguente illustra in maniera schematica i singoli compiti del processo di gestione dei rischi:



4.1 Condizioni quadro

Definizione delle condizioni quadro:

- Processi e scadenze all'interno del processo di gestione dei rischi dell'UA devono corrispondere ai processi di gestione dei rischi superiori del dipartimento e della Confederazione.

Raccomandazioni AFF:

L'AFF raccomanda ai gestori e ai coach dei rischi di collegare i processi strategici e di controllo (piano finanziario e preventivo) al processo di gestione dei rischi nella propria unità organizzativa e di chiarire quali interfacce e quali processi ulteriori devono essere considerati e coinvolti nella pianificazione (SCI, gestione della qualità, gestione della sicurezza IT ecc.).

4.2 Identificazione dei rischi

Fase del processo identificazione dei rischi:

- L'identificazione dei rischi *deve partire da obiettivi e compiti dell'unità organizzativa* (cfr. Costituzione federale, leggi, ordinanze, ordinanza dell'organizzazione del dipartimento/CaF, obiettivi dell'anno, regolamento interno dell'UA).
- I rischi vengono ripartiti nelle seguenti *sei categorie tematiche di rischio*: rischi finanziari ed economici, rischi giuridici/compliance, rischi tecnico-specifici ed elementari, rischi riferiti a persone e organizzativi, rischi tecnologici e scientifici, rischi sociali e

politici. La ripartizione in categorie avviene *sulla base della causa* del rischio.

Raccomandazione AFF:

È consigliabile effettuare seminari o interviste con i membri della direzione dell'unità organizzativa e con i collaboratori responsabili di settori specifici (esperti).

Risultato identificazione: elenco per quanto possibile esaustivo dei rischi che possono ripercuotersi negativamente sull'adempimento dei compiti o sul raggiungimento degli obiettivi della Confederazione.

Strumenti di supporto: modulo di individuazione dei rischi (cfr. Allegato 2 del manuale), descrizione del processo.

4.3 Analisi e valutazione dei rischi

Fase del processo analisi e valutazione dei rischi:

- Ogni rischio viene individuato almeno con le seguenti indicazioni:
 - Titolo del rischio conciso: breve ma comprensibile anche a terzi
 - Descrizione dettagliata del rischio
 - Responsabile dei rischi
 - Unità organizzativa interessata
 - Categoria di rischio
 - Cause del rischio
 - Valutazione del rischio (conseguenze e probabilità di realizzazione dell'evento)
 - Spiegazioni e motivazioni sulla valutazione del rischio
 - Misure già esistenti
 - Misure da adottare finalizzate alla minimizzazione del rischio (in particolare stato di attuazione, responsabile delle misure, costo/utilità)
 - Eventuali interazioni con altri rischi.
- Nell'Amministrazione federale i rischi vengono rappresentati tramite un'analisi dello scenario. Altri metodi di analisi sono facoltativi.
- Nell'Amministrazione federale il rischio viene valutato sulla base del peggiore scenario immaginabile. In caso di necessità e per una migliore comprensione del rischio possono essere delineati anche diversi scenari o una distribuzione dei danni.
- Lo scostamento dal rischio non si misura solamente sulla base di criteri finanziari, bensì devono essere considerate anche conseguenze non finanziarie di eventi e sviluppi come ad esempio danni alla reputazione o a processi operativi, danni a persone o all'ambiente. I singoli criteri di valutazione e le classificazioni utilizzate per la misurazione sono regolati nel dettaglio e in maniera uniforme in una «matrice di valutazione». Ogni rischio deve essere valutato sulla base di cinque dimensioni delle conseguenze e sarà valutato globalmente sulla base della conseguenza più elevata.
- Nella valutazione bisogna tenere conto delle misure di minimizzazione del rischio già adottate (valutazione al netto).
- Per ogni rischio, è necessario controllare, a livello di UA, dipartimento/CaF, se sussistono interazioni con altri rischi.

Raccomandazioni AFF:

- Per l'analisi dei rischi dovrebbe essere utilizzato il know-how migliore a disposizione, in caso di necessità e tenendo conto del principio della proporzionalità è possibile rivolgersi anche ad esperti esterni all'Amministrazione federale.
- L'AFF consiglia all'UA di utilizzare nella classificazione delle conseguenze scale di valutazione adattate alle proprie necessità.

- L’AFF consiglia di valutare tutte le dimensioni del rischio dal punto di vista qualitativo.

Risultato analisi e valutazione dei rischi: descrizione comprensibile dei rischi con una valutazione comprensibile della probabilità che un evento si realizzi e delle conseguenze.

Strumenti di supporto: matrice di valutazione della Confederazione (INTERNA), modulo di individuazione dei rischi (cfr. Allegato 2 del manuale).

4.4 Superamento dei rischi

Fase del processo superamento dei rischi:

- I costi delle misure decise nel quadro della gestione dei rischi devono figurare nei conti.
- Per ogni misura deve essere designato un responsabile della misura, deve essere effettuata un’analisi generale costi/utilità e deve essere fissato un termine ultimo per l’attuazione.

Risultato superamento dei rischi: elenco delle misure a livello di unità amministrativa e dipartimento/Cancelleria federale.

4.5 Monitoraggio/controllo dei rischi

Fase del processo monitoraggio dei rischi e delle misure:

- Il responsabile dei rischi sorveglia i rischi e le misure.

4.6 Rapporto sui rischi

Fase del processo rapporto sui rischi:

- I rapporti sui rischi nell’Amministrazione federale comprendono almeno una mappa dei rischi, lo sviluppo dei rischi, importanti interazioni e rischi trasversali, un elenco delle possibili misure e delle misure in attuazione.
- Nell’Amministrazione federale viene allestito almeno una volta all’anno un rapporto sui rischi a livello di Consiglio federale, dipartimento/CaF e UA. In caso di situazione di rischio straordinaria il Consiglio federale viene informato senza indugio.
- Ogni UA segnala al dipartimento almeno i suoi tre rischi principali. Se i rischi superano i valori soglia definiti nel dipartimento devono essere segnalati in ogni modo al dipartimento stesso.
- Ogni dipartimento e la CaF segnalano all’ufficio di coordinamento per la gestione dei rischi dell’AFF almeno i loro tre rischi principali. Nel caso in cui altri rischi siano stati classificati come «molto alti», o «alti» e come «probabili» o «molto probabili» è necessario segnalarli.
- I rischi trasversali vengono consolidati al grado gerarchico superiore.
- Eventuali interazioni tra rischi vengono analizzate e spiegate verbalmente o graficamente nel rapporto sui rischi.

4.7 Comunicazione dei rischi

Comunicazione:

- Tutte le persone coinvolte nella gestione dei rischi trattano le informazioni con la dovuta confidenzialità.

- I corsi R2C (Risk to Chance) e «Capire e superare i rischi» sono in linea di massima obbligatori per tutti i gestori e i coach dei rischi.

5 Entrata in vigore

Le presenti direttive entrano in vigore il 21 novembre 2011.