

Rapporto

numero	data	Dipartimento
7649 R	1° ottobre 2019	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione gestione e finanze

sul messaggio 3 aprile 2019 concernente la richiesta di stanziamento di un credito d'investimento di fr. 1'627'500.- e di un credito di gestione corrente di fr. 355'000.- per l'implementazione di un nuovo applicativo informatico di gestione delle imposte di successione e donazione presso l'Ufficio imposte di successione e donazione a Lugano

I. INTRODUZIONE

Dopo quasi 30 anni è giunto il momento di sostituire l'applicativo informatico utilizzato dall'Ufficio imposte di successione e donazione (UISD) giunto alla fine del suo ciclo, con un costante incremento dei costi di manutenzione e una insoddisfacente capacità di integrarsi con gli applicativi più moderni utilizzati dalla Divisione delle Contribuzioni Registro dei contribuenti e Sistema informatico di accertamento delle persone fisiche denominato "Tributum").

Inoltre l'attuale sistema informatico non permette adeguamenti sostanziali e quindi non potrà essere utilizzato in caso di modifiche legislative come quella presentata il 18 aprile 2016 e intitolata *"Imposte di successione e donazione al passo con la realtà delle nuove famiglie. Esenzione di imposte e riduzione significativa di coefficienti e aliquote per partner di fatto e figliastri"*.

Lo stesso Controllo cantonale delle finanze (CCF) ha confermato la situazione critica in un suo rapporto di revisione per gli esercizi 2012 e 2013, nel quale ha rilevato come il sistema informatico di tassazione dell'imposta di successione e di donazione è sufficientemente funzionale per i bisogni giornalieri dei tassatori, ma alquanto obsoleto e poco flessibile nel caso di modifiche più o meno importanti da implementare. Il CCF ha pertanto raccomandato alla Divisione delle contribuzioni di pianificare l'ammodernamento dell'applicazione informatica dell'UISD e la sua integrazione nel sistema informativo globale della Divisione.

Gli obiettivi prefissati con il presente progetto sono i seguenti:

- automazione e semplificazione delle procedure interne di lavoro (stampa automatica delle decisioni di esenzione; gestione automatizzata delle generalità dei contribuenti, sistema di controllo interno automatizzato);
- integrazione con altri applicativi informatici già aggiornati (interfacciamento con il Registro dei contribuenti e con Tributum);
- reportistica completa e personalizzabile;
- flessibilità e modularità del sistema (adeguamento del sistema informatico in caso di modifiche legislative future);

- tecnologia semplice e moderna;
- alto grado di rintracciabilità e di storicizzazione dei dati in formato elettronico (attualmente non possibili);
- conservazione dei dati in modo elettronico e conforme a tutti gli standard in vigore;
- formalizzazione e rafforzamento del sistema di controllo interno (Vier-Augen-Prinzip).

II. LA SOLUZIONE PROPOSTA

In collaborazione con il Centro sistemi informativi (CSI), la Divisione delle contribuzioni (DdC) ha scelto di scartare l'ipotesi di uno sviluppo ad hoc ex novo da parte di un fornitore esterno o da parte del CSI.

L'UISD ha provveduto pertanto ad effettuare un sondaggio presso i Cantoni dotati di una legislazione fiscale in materia di successione e donazione simile a quella ticinese - in particolare Berna, Zurigo e Friburgo - al fine di identificare quale potesse essere la soluzione informatica più adeguata in termini tecnici, legislativi e finanziari al nostro Cantone.

Alla fine della verifica è risultato che il sistema utilizzato nel Canton Berna e sviluppato dalla ditta DV Bern AG è il più adeguato alle nostre esigenze per i seguenti motivi:

- la struttura dell'Ufficio imposte di successione e donazione del Canton Berna è molto simile a quella dell'UISD;
- i processi e le procedure interne adottate dal Canton Berna, fatta eccezione per la gestione dell'inventario successorio, sono molto affini;
- l'applicativo informatico è di recente implementazione e tiene pertanto conto delle nuove esigenze in ambito di gestione delle imposte, incluse le esigenze di controllo interno.

Inoltre non è da negligenza il fatto che **il Canton Berna si è dichiarato disposto a cedere gratuitamente al Canton Ticino il codice sorgente per l'utilizzo del programma informatico.**

I motivi della scelta sono sostanzialmente 4:

- la soluzione informatica è recente e sviluppata su processi di lavoro simili a quelli ticinesi;
- il Canton Berna cederà gratuitamente al nostro Cantone il codice sorgente dell'applicativo;
- ci sono diverse similitudini tra le legislazioni tributarie dei due Cantoni;
- il sistema informatico permette l'archiviazione elettronica dei documenti limitando le esigenze di spazi per l'archiviazione cartacea.

L'adattamento della soluzione bernese già esistente, a costi molto contenuti, presuppone **l'assegnazione di un incarico diretto alla ditta DV Bern AG** affinché la soluzione informatica elaborata per il Canton Berna venga utilizzata anche per il nostro Cantone e unicamente adattata alle necessità dello stesso.

La soluzione del mandato diretto risulta, secondo le necessarie verifiche effettuate, conforme alla legislazione in materia di appalti pubblici, in particolare ai sensi dell'art. 13

lett. c) e g) del Concordato internazionale sugli appalti pubblici (CIAP). A tal proposito si segnala che la fattispecie è stata oggetto di un'attenta analisi giuridica interna alla DdC, in collaborazione con il CSI, poi condivisa e approvata dal consulente giuridico del Consiglio di Stato.

Dall'analisi compiuta risultano i seguenti benefici per l'adempimento del lavoro dell'UISD:

- miglioramento del servizio offerto al contribuente;
- ottimizzazione dell'attuale carico di lavoro mediante l'automazione di procedure attualmente manuali;
- ottimizzazione dei tempi di lavoro nello svolgimento di operazioni semplici;
- recupero dei ritardi su casi complessi (medio termine);
- eliminazione della doppia/tripla ripresa della stessa informazione (ad esempio nel Registro contribuenti);
- riduzione del rischio di errore e migliore rintracciabilità delle fonti d'errore, per il tramite del sistema di controllo interno;
- contenimento del traffico di carta;
- riduzione dell'archiviazione cartacea in virtù di un'archiviazione elettronica in vista anche dell'imminente trasloco dell'UISD nei nuovi uffici a Lugano ove gli spazi per l'archiviazione saranno ridotti;
- maggiori possibilità di effettuare analisi sui dati;
- maggiore facilità nell'accesso diretto a informazioni presenti su banche dati DdC;
- migliore modalità di comunicazione dati/interfacciamento con sistemi esistenti (Registro contribuenti, Esazione, ENVA, Tributum) e, di conseguenza, migliore rintracciabilità di casi imponibili (donazioni);
- maggiore omogeneità del sistema IT e dismissione di strumenti non più innovativi per i quali la manutenzione è diventata troppo complessa a livello di tempo e risorse;
- maggiore flessibilità del sistema a fronte di adeguamenti legislativi importanti, come quelli previsti a breve.

Evidentemente si tratta di un progetto ambizioso ed impegnativo, sia per la necessità di intrecciamento con altri applicativi in uso alla DdC, sia per la delicatezza riguardante la migrazione dei dati dei contribuenti, sia per l'imperativa necessità di avere un sistema flessibile che potrà essere sviluppato in futuro a seconda dei cambiamenti legislativi in ambito di imposizione di successioni e donazioni che potranno essere decisi a livello federale o a livello cantonale.

La complessità del progetto è presentata da pag 8. in avanti del messaggio. Sottolineiamo unicamente che dei sette moduli previsti, quattro saranno messi immediatamente in produzione mentre tre seguiranno in una seconda fase.

Ed è proprio la seconda fase - a nostro parere - la più interessante per il contribuente con l'introduzione dell'interfaccia Web per comunicare direttamente con l'UISD; per la trasparenza, con un sistema automatico di statistica e la creazione di queries; per il controllo dell'attività con un sistema di verifica e monitoraggio (IKS).

III. TEMPI E COSTI

L'implementazione dell'applicativo impegnerà l'UISD per 366 giorni/uomo, il CSI per 544 g/u e il fornitore esterno DV Bern per 7272 g/u.

Le varie fasi del progetto dovrebbero richiedere in totale 17 mesi (compresa la fase di monitoraggio), mentre l'applicativo potrebbe venir già utilizzato nei corsi dei primi mesi del 2021.

I 727 giorni previsti dal fornitore esterno considerano le diverse fasi del progetto (concezione, realizzazione, introduzione, finalizzazione, messa in produzione e roll-out). Da non sottovalutare in particolare la fase di migrazione dati da un sistema ormai vetusto ad un sistema con nuovi campi e funzionalità. Il rischio di errore è elevato e vi sarà verosimilmente la necessità di concentrare le risorse per effettuare test adeguati e per correggere gli errori. Vi è inoltre da rilevare che il quadro legislativo di Berna è simile ma non uguale, per cui l'adattamento del sistema informatico comporterà in ogni caso la necessità di sviluppare alcune funzionalità o di modificare alcune esistenti per Berna. Come esempi concreti pensiamo alla particolarità ticinese della levata dei sigilli comunali, piuttosto che della prassi di invio di un progetto preliminare di decisione o la necessità di prevedere poi tutte le interfacce con i sistemi informatici della DdC.

L'offerta della ditta DV Bern appare quindi congrua con una spesa di circa 1 milione di franchi ai quali si aggiungerà l'interfacciamento con il sistema "Tributum" (sistema di accertamento delle PF e delle PG), i costi di infrastruttura, una riserva del 10% e i costi per una risorsa aggiuntiva in fase di sviluppo per un totale di 1,6 mio (vedi pag. 12 messaggio).

Per ciò che attiene ai costi annuali di gestione è importante specificare che questi comprendono la parte di manutenzione ordinaria stimata dal fornitore (CHF 170'000) e la parte di manutenzione evolutiva stimata dalla DdC sulla base di parametri standard in campo informatico (CHF 155'000.--), per un totale di CHF 325'000.—. Questi costi devono essere rapportati, a nostro avviso, all'investimento iniziale che il Cantone avrebbe dovuto sopportare se il Canton Berna non avesse ceduto il codice sorgente, equivalenti all'incirca a CHF 3 Mio. (i costi di manutenzione sono infatti indipendenti dal prezzo di investimento iniziale che andiamo a pagare in realtà). Facendo questo confronto, risulta che le spese totali di gestione corrente e evolutiva sono stimate ad un valore corrispondente al 10,8% del totale dell'investimento.

IV. CONCLUSIONI

Questo progetto rappresenta un ulteriore tassello nel mosaico della digitalizzazione dell'amministrazione Cantonale. Nel settore delle contribuzioni la strada sin qui tracciata, dopo le problematiche degli anni a cavallo del secolo, sta manifestando significativi progressi: basti pensare all'introduzione del sistema eDossier nella gestione delle dichiarazioni d'imposta. Una soluzione informatica completa, che ingloba l'intero processo di tassazione: dalla compilazione, da parte del contribuente, della dichiarazione d'imposta, al suo invio, passando in seguito al processo di accertamento compiuto da parte dell'autorità fiscale, fino alla notifica di tassazione.

Questa soluzione ha permesso di velocizzare i tempi di trattazione di ogni pratica e di recuperare il ritardo che si era accumulato negli anni. Basti pensare che nel corso del 2018 sono state evase 257'056 pratiche a fronte di 252'000 dichiarazioni inoltrate.

Per i motivi illustrati nel presente rapporto e richiamate le considerazioni tecniche illustrate nel messaggio governativo, la Commissione gestione e finanze invita il Gran Consiglio ad approvare il Decreto legislativo allegato al messaggio stanziando così il credito richiesto.

Per la Commissione gestione e finanze:

Michele Foletti, relatore

Agustoni - Bignasca B. - Bourgoin -

Caprara - Caverzasio - Dadò - Durisch -

Farinelli - Ferrara - Fonio - Guerra -

Marchesi - Pini - Quadranti - Storni