

Rapporto

numero	data	Dipartimento
6952 R	26 agosto 2014	ISTITUZIONI / FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

**della Commissione della gestione e finanze
sul messaggio 18 giugno 2014 concernente la richiesta di un credito
d'investimento di 1'590'000 franchi per l'acquisto di un software e
relativa implementazione per la gestione delle multe in materia di
contravvenzioni alle norme della circolazione stradale e di un credito
ricorrente a partire dall'anno 2016 di 91'000 franchi a gestione corrente
per la gestione e manutenzione del software**

INDICE

1.	PREMESSA	2
1.1	La procedura	2
1.2	L'organizzazione e i processi	2
2.	SITUAZIONE ATTUALE	3
3.	STUDIO DI FATTIBILITÀ E SOLUZIONE	3
3.1	Studio di fattibilità	3
3.2	Soluzione.....	4
4.	GLI OBIETTIVI DA RAGGIUNGERE	4
5.	MODIFICHE LEGISLATIVE.....	5
6.	PIANIFICAZIONE E VALUTAZIONE DEI COSTI.....	5
6.1	Pianificazione	5
6.2	Costi	6
7.	RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO	7
7.1	Linee direttive	7
7.2	Piano finanziario	7
7.2.1	Investimenti	7
7.2.2	Gestione corrente	7
7.2.3	Risorse umane	8
7.2.4	Conseguenze sui Comuni.....	8
8.	I LAVORI COMMISSIONALI.....	8
9.	CONCLUSIONI.....	8

1. PREMESSA

Il Consiglio di Stato ha presentato la richiesta di un credito per l'acquisto di un software per la gestione delle multe in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale. Nel suo messaggio ha ritenuto importante precisare l'ambito procedurale e gestionale, nonché fornire alcuni elementi per meglio comprendere il flusso, le autorità competenti e i dati statistici.

Riprendiamo qui di seguito gli elementi significativi, rimandando al messaggio per ulteriori dettagli.

Le multe in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale

Per contravvenzioni si intendono le **infrazioni non gravi alle norme della circolazione stradale** per le quali è comminata una **multa dall'autorità amministrativa**; sono quindi escluse le infrazioni gravi di competenza del Ministero pubblico e tutte le infrazioni commesse dai minorenni di competenza della Magistratura dei minorenni.

Fra le infrazioni non gravi vi sono le violazioni particolarmente lievi (bagatella) che soggiacciono alla procedura sommaria semplificata della multa disciplinare, il cui limite massimo è di 300 franchi. L'elenco di dettaglio delle multe disciplinari è allegato all'Ordinanza concernente le multe disciplinari del 4 marzo 1966 (RS 741.031).

1.1 La procedura

La multa può essere pagata immediatamente all'organo di polizia che rileva l'infrazione (Polizia cantonale o Polizie comunali delegate). Nel caso in cui non è pagata entro il termine legale comminato, oppure non rientra in tale procedimento (Polizia ferroviaria, altre Polizie comunali che non hanno la delega, ecc.), l'infrazione è tramutata in procedura ordinaria e denunciata all'Ufficio giuridico della Sezione della circolazione, la quale emana la multa con l'aggiunta di tasse e spese di giustizia, come decreto d'accusa, oppure decreta il non luogo a procedere o l'abbandono del procedimento.

La multa, passata in giudicato, così come le tasse e spese di giustizia, è incassata dall'Ufficio esazione e condoni.

In caso di mancato incasso, l'Ufficio giuridico si pronuncia sulla commutazione della multa nella pena detentiva sostitutiva, la cui esecuzione è demandata al preposto Ufficio incassi e pene alternative della Divisione della giustizia.

1.2 L'organizzazione e i processi

Le unità amministrative preposte a gestire le multe di circolazione sono:

- la Polizia cantonale (Reparto del traffico e i Reparti mobili) che emette le multe nei seguenti modi:
 - creando automaticamente le multe dai radar (circa 88'000 annue);
 - inserendo manualmente nel sistema informatico attuale altri provvedimenti (circa 10'000 annue);
- il servizio di contabilità della Polizia cantonale che verifica gli incassi limitatamente alle carte di credito, alle cauzioni e ai libretti delle multe (infrazioni e ricevute);
- la Sezione delle finanze che gestisce l'incasso delle multe disciplinari emesse dalla Polizia cantonale (circa 85'000 annue);

- il servizio multe dell'Ufficio giuridico della Sezione della circolazione che riceve e inserisce manualmente nel sistema informatico attuale (circa 40'000 annue):
 - le multe cantonali disciplinari trasformate in multe a procedura ordinaria o che sono direttamente procedura ordinaria (13'000);
 - le multe comunali a procedura ordinaria o trasformate da una disciplinare, quelle emesse dalle FFS e dagli organi di sicurezza privati (27'000);
- l'Ufficio esazione e condoni che gestisce l'incasso per le multe emesse dal servizio multe (40'000 di cui 8'500 sfociano in precetti esecutivi).

2. SITUAZIONE ATTUALE

L'attuale sistema informatico e le relazioni con tutti gli attori interni all'Amministrazione sono illustrati nello schema a p. 6 del messaggio.

L'applicativo in uso presso l'Ufficio giuridico della Sezione della circolazione, entrato in produzione da oltre 30 anni, poggia su una tecnologia desueta ed è al termine del suo ciclo di vita. Inoltre come evidenziato nel messaggio, il flusso gestionale è frammentato, vi sono numerosi interfacciamenti tra gli applicativi dei vari attori e si rileva l'assenza di automazione nella ripresa dei dati. Il Controllo cantonale delle finanze ha pure rilevato la necessità di introdurre gli strumenti informatici adeguati per una gestione integrata di questa procedura affinché possa essere garantito un controllo interno.

3. STUDIO DI FATTIBILITÀ E SOLUZIONE

3.1 Studio di fattibilità

L'Ufficio giuridico della Sezione della circolazione ha chiesto di allestire uno studio di fattibilità per la ricerca di una soluzione informatica in sostituzione del vecchio applicativo in uso.

Lo studio di fattibilità, concluso il 26 giugno 2012, ha fatto emergere la necessità di coordinare, tra tutti gli attori coinvolti nella procedura, una soluzione condivisa.



Figura 1: Flusso di vita di una multa per competenza degli uffici

A fronte di quanto espresso, si raccomandava infatti di procedere come segue :

- acquisto dell'applicativo EPSIPOL per la gestione degli incarti delle multe disciplinari della circolazione (gestite dalla PolCa) – Processo 1;
- acquisto del modulo EPSIPOUR per la gestione degli incarti delle multe a procedure ordinaria e delle cauzioni – Processo 3;
- creazione di un gruppo interdipartimentale per scegliere le soluzioni di fatturazione/incasso per i processi 2 e 4.

Il gruppo di lavoro interdipartimentale, dopo aver approfondito le varianti esposte nello studio di fattibilità, ha condiviso la scelta di utilizzare Epsipol per la gestione dei processi 2 e 4, ritenuto che per la fase dell'incasso forzoso, tramite apposite interfacce, l'Ufficio esazione e condoni farà affidamento ai propri applicativi d'incasso.

3.2 Soluzione

La soluzione individuata nello studio di fattibilità e proposta con il messaggio governativo prevede di:

- estendere l'applicativo Epsipol (già in dotazione della Polizia cantonale per la gestione delle multe radar) anche per la gestione di tutti i procedimenti contravvenzionali in materia di circolazione stradale di competenza della Polizia cantonale;
- acquistare il modulo Epsipour dell'applicativo Epsipol per la gestione di tutti i procedimenti contravvenzionali ordinari di competenza della Sezione della circolazione, Ufficio giuridico, compresa la procedura di fatturazione e d'incasso delle multe di competenza dell'Ufficio esazione e condoni;
- acquistare il modulo Epsipaycard dell'applicativo Epsipol per la gestione del pagamento delle multe tramite web.

Si rileva che la soluzione proposta è considerata uno "standard de facto", in quanto oggi gestisce il 70% delle multe della circolazione sul territorio elvetico, già presente in 18 Cantoni e 36 Polizie Municipali, tra cui la Polizia comunale di Lugano.

Il prodotto della ditta Epsilon, risponde alle necessità funzionali, operative e organizzative delle autorità toccate dalla sua implementazione ed è conforme agli standard e alle esigenze dell'Amministrazione.

La società basilese Epsilon Software Assistance SA, è attiva nel campo informatico della pubblica amministrazione da oltre 30 anni, specializzata nelle soluzioni informatiche per i corpi di polizia e per la circolazione stradale.

La procedura scelta per l'assegnazione dell'estensione del sistema a Epsilon Software Assistance SA è quella dell'incarico diretto, nel pieno rispetto dell'art. 13 cpv. 1 lett. b) della Legge sulle commesse pubbliche e art. 13 cpv. 1 lett. g) del relativo regolamento.

4. GLI OBIETTIVI DA RAGGIUNGERE

Gli obiettivi del progetto sono:

- razionalizzazione e ottimizzazione dei flussi di lavoro;
- gestione integrata dei dati;
- visione completa sullo stato della procedura e disponibilità dei dati e dei documenti elettronici;
- nuove funzionalità per rispondere alle modifiche legali materiali e procedurali;
- pagamento delle multe via web;
- ripresa automatica di dati e documenti elettronici provenienti dagli agenti esterni (organi di polizia comunali, doganali, ecc.);
- ottimizzazione delle risorse umane a fronte dell'aumento in quantità e qualità del carico di lavoro;
- dati statistici più chiari.

5. MODIFICHE LEGISLATIVE

Tra gli obiettivi di progetto è chiaramente dichiarata la volontà di razionalizzare, ottimizzare i flussi di lavoro e riprendere automaticamente i dati e i documenti elettronici provenienti dalle Polizie comunali e dagli altri agenti esterni. I dati dei procedimenti contravvenzionali denunciati all'autorità amministrativa, secondo la proposta governativa, dovrebbero di conseguenza essere trasmessi in formato elettronico.

Il Governo ha ritenuto opportuno formalizzare questo principio in una specifica base legale da introdurre nella Legge di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante del 24 settembre 1985.

Per razionalizzare il processo, è necessario valutare se lo stesso possa essere migliorato in termini di risorse, tempo o qualità della prestazione. La modifica legislativa proposta vuole ridurre le fonti di spreco del processo, evitando la duplicazione dell'attività di inserimento dei dati o gli errori di trascrizione, migliorando così la qualità dei dati. Questa modalità permetterà quindi di ridurre le risorse impiegate, ridurre i tempi e migliorare la qualità tramite la trasmissione dei dati in forma elettronica.

6. PIANIFICAZIONE E VALUTAZIONE DEI COSTI

6.1 Pianificazione

La pianificazione prevista per l'introduzione dell'applicativo non è stata presentata nel messaggio governativo, ma è stata trasmessa alla Commissione della gestione e delle finanze con lettera del 19 agosto 2014.

Attività		Mesi																				
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Elaborazione dei contratti																						
Epsipol	Planning e organizzazione fase 1																					
	Implementazione nuove procedure, interfacce, moduli aggiuntivi e sviluppo specifico.																					
	Formazione																					
	Messa in produzione																					
Epsipour	Planning e organizzazione fase 2																					
	Ripresa dati																					
	Implementazione nuove procedure, interfacce, moduli aggiuntivi e sviluppo specifico.																					
	Formazione																					
Messa in produzione																						

Per l'implementazione totale del sistema sono necessari 21 mesi, ma la prima fase di introduzione di EPSIPOL potrà essere produttiva dopo 13 mesi.

6.2 Costi

Dettaglio	Investimento	Ricorrenti
SOFTWARE		
	Costo CHF	Costo CHF
EPSIPOL - aumento licenze a 150'000 casi Epsipol V6.0 SAL 39371	144'491,00	36'014,00
EPSIPOL – prestazioni di servizio - Epsipol V5.0 SAL 39371	131'280,00	
Totale EPSIPOL	275'771,00	36'014,00
EPSIPOUR – licenze per 50'000 casi – Epsipour V5.0	217'760,00	26'677,00
EPSIPOUR – prestazioni di servizio – Epsipour V5.0	128'695,00	
Totale EPSIPOUR	346'455,00	27'677,00
EPSIPAYCARD per Epsipol – licenze – SAL 12160	14'800,00	2'200,00
EPSIPAYCARD per Epsipol – prestazioni – SAL 12160	13'140,00	
EPSIPAYCARD per Epsipour – licenze – SAL 12160	10'360,00	1'554,00
EPSIPAYCARD per Epsipour – prestazioni – SAL 12160	8'580,00	
Totale EPSIPAYCARD	46'880,00	3'754,00
Servizi Postfinance e creazione formulario pagamenti in linea	33'300,00	
Estrazioni e implementazioni report specifici	8'325,00	
Modulo applicativo per scanner	9'875,00	1'490,00
Interfacce (centro stampa, contabilità SAP, Agiti, Precetti esecutivi)	108'252,00	
Totale Interfacce, moduli e servizi aggiuntivi	159'725,00	1490,00
Messa in produzione (ripresa dati, ripresa dei modelli, eventuali modifiche a processi attuali, ripresa delle strade e dei luoghi)	99'900,00	
Totale messa in produzione	99'900,00	0,00
TOTALE SOFTWARE	928'731,00	68'935,00

HARDWARE CLIENT		
PC (compresa la migrazione Win7 e Office 2010)	14'000,00	
Video	2'500,00	
Scanner	64'170,00	
Stampanti	26'450,00	
MFC	8'000,00	
Macchina per pagamenti tramite CC	500,00	
Totale HARDWARE CLIENT	115'620,00	
HARDWARE SERVER		
Server Prod Applicativo	5'700,00	
Server Test Applicativo	5'700,00	
Server Prod Minispool	5'700,00	
Server Prod DB	5'700,00	3'500,00
Server Test DB	5'700,00	3'500,00
Spazio su SAN	24'000,00	
Totale HARDWARE SERVER	52'500,00	7'000,00

SOFTWARE SERVER		
Licenza Oracle EPSIPOL EPSIPOUR Test	8'750,00	
Licenza Oracle EPSIPOL EPSIPOUR Prod	8'750,00	
Licenza d'uso Enterprise Edizion	12'000,00	
Manutenzione/supporto Windows	0,00	
Tivoli Backup	11'200,00	
Totale SOFTWARE SERVER	40'700,00	
RETE		
Potenziamento rete	50'000,00	
RISORSE UMANE		
Risorse con contratto a termine durante il progetto	150'000,00	

Nella tabella seguente è illustrato il costo totale:

Costo totale	Investimento CHF	Ricorrenti CHF
Totale preventivato (IVA esclusa)	1'337'551,00	75'935,00
IVA	107'004,08	6'074,80
Riserva (10%)	145'444,92	8'990,20
TOTALE credito richiesto	1'590'000.00	91'000,00

I dettagli delle offerte della società Epsipol Software Assistance SA sono stati messi a disposizione del relatore e corrispondono a quanto indicato riassuntivamente nella tabella riportata sopra, ripresa dal messaggio governativo.

La Commissione della gestione e delle finanze concorda con il messaggio dell'Esecutivo sia relativamente alla richiesta del credito per investimenti (pari a 1'590'000 franchi) sia a quella per i costi di gestione corrente (91'000 franchi annuali).

7. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

7.1 Linee direttive

La proposta è prevista nelle Linee direttive 2012/2015, al capitolo 2.3 "Sicurezza e coesione in evoluzione", scheda n. 35 "Sicurezza e ordine pubblico – Risorse tecniche e informatiche".

7.2 Piano finanziario

7.2.1 Investimenti

L'investimento previsto si suddivide in:

- licenze, implementazione e prestazioni per il software per	928'731 fr.
- hardware per i client (pc, schermi, stampanti, ecc.) per	115'620 fr.
- hardware per i server (server produttivi e di test) per	52'500 fr.
- licenze software per i server	40'700 fr.
- potenziamento della rete	50'000 fr.
- risorse per gestione del progetto	150'000 fr.
- IVA	107'004 fr.
- riserva del 10%	145'445 fr.

Il totale dell'investimento è pari a **1'590'000 fr.** (IVA inclusa)

7.2.2 Gestione corrente

Il nuovo applicativo genererà una maggiore spesa annua, a contare dalla gestione 2016, di 91'000 franchi. L'importo è calcolato sul volume delle pratiche, in particolare si riferisce a 150'000 multe disciplinari e 50'000 procedure ordinarie. Tale importo potrebbe quindi lievitare nel caso in cui il numero di pratiche dovesse aumentare.

7.2.3 Risorse umane

Ad esclusione delle risorse umane preventivate ad investimento per l'implementazione della soluzione, non sono previste modifiche dell'organico dedicato a questo compito.

È evidente che l'automazione di alcuni processi, nonché l'introduzione della trasmissione elettronica dei dati definita con una base legale formale, dovrebbe permettere di ridurre il numero di risorse umane dedicate a queste procedure. Si chiede quindi al Governo di voler vigilare affinché quanto enunciato negli obiettivi di progetto, ottimizzazione delle risorse umane, possa essere concretizzata.

7.2.4 Conseguenze sui Comuni

I Comuni e gli altri partner, dovranno trasmettere i dati dei procedimenti contravvenzionali denunciati all'autorità amministrativa, in formato elettronico. Per alcuni Comuni questa nuova modalità comporterà la necessità di adattare i propri programmi informatici per trasmettere i dati in un formato compatibile per la ripresa automatica con il nuovo applicativo cantonale.

8. I LAVORI COMMISSIONALI

Il Consiglio di Stato, con lettera del 19 agosto 2014, ha trasmesso alla nostra Commissione alcune informazioni e documenti, quale complemento per la trattazione del messaggio in oggetto:

- studio di fattibilità allestito dal Centro sistemi informativi del 26 giugno 2012;
- offerte della società Epsilon Software Assistance SA;
- pianificazione per l'introduzione del progetto.

La Commissione della gestione e delle finanze non ha ritenuto di chiedere ulteriori informazioni complementari, in quanto i documenti trasmessi dal Consiglio di Stato, hanno permesso di esaminare il messaggio e redigere il presente rapporto.

9. CONCLUSIONI

La Commissione della gestione e delle finanze saluta positivamente l'impostazione che ha seguito questo progetto, in particolare l'integrazione di tutto il flusso e la ricerca di una soluzione condivisa tra gli attori del progetto. Rileva inoltre l'importanza di poter dotare l'Amministrazione cantonale di strumenti che permettono l'ottimizzazione delle risorse e nel contempo di assicurare maggiori entrate per il Cantone, ad esempio l'opzione di pagare le multe on-line, soprattutto per i contravventori esteri. La proposta governativa conferma inoltre quanto indicato nella sua risposta del 17 dicembre 2013 all'interrogazione del deputato Massimiliano Robbiani del 3 settembre 2013 "Multe disciplinari: possibilità di pagarle online anche in Ticino?".

* * * * *

La Commissione della gestione e delle finanze invita il Gran Consiglio ad approvare:

1. il decreto legislativo annesso al presente rapporto con il quale si chiede:
 - lo stanziamento di un credito d'investimento di 1'590'000 franchi per l'acquisto di un software e relativa implementazione per la gestione delle multe in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale;
 - lo stanziamento di un credito a gestione corrente di 91'000 franchi annui per la gestione la manutenzione del software.
2. il disegno di legge annesso al presente rapporto che modifica la Legge di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante del 24 settembre 1985, per introdurre la trasmissione elettronica dei dati dei procedimenti contravvenzionali denunciati all'autorità amministrativa.

Per la Commissione gestione e finanze:

Fabio Badasci, relatore

Bacchetta-Cattori (con riserva) - Bignasca A. -
Caimi (con riserva) - Caverzasio - Dadò (con riserva) -
Garobbio - Gianora - Guidicelli (con riserva) -
Kandemir Bordoli - Lurati S. - Solcà - Vitta

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente lo stanziamento di un credito d'investimento di 1'590'000 franchi per l'acquisto di un software e relativa implementazione per la gestione delle multe in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale e di un credito ricorrente a partire dall'anno 2016 di 91'000 franchi a gestione corrente per la gestione e manutenzione del software

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 18 giugno 2014 n. 6952 del Consiglio di Stato,
- visto il rapporto 26 agosto 2014 n. 6952R della Commissione della gestione e delle finanze,

d e c r e t a :

Articolo 1

¹È stanziato un credito d'investimento di 1'590'000 franchi per l'acquisto e l'implementazione del software per la gestione delle multe in materia di contravvenzioni alle norme della circolazione stradale.

²Il credito è iscritto nel conto investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Centro sistemi informativi.

Articolo 2

¹È stanziato un credito ricorrente, a partire dall'anno 2016, di 91'000 franchi per la gestione e manutenzione del software.

²Il credito è iscritto nel conto di gestione corrente del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Centro sistemi informativi.

Articolo 3

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

Disegno di

LEGGE

di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante del 24 settembre 1985; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 18 giugno 2014 n. 6952 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge di applicazione alla legislazione federale sulla circolazione stradale e la tassa sul traffico pesante del 24 settembre 1985 è modificata come segue:

Art. 9a (nuovo)

Trasmissione dati in via elettronica

I dati dei procedimenti contravvenzionali denunciati all'autorità amministrativa devono esserle trasmessi in formato elettronico.

Il Consiglio di Stato disciplina i particolari.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato ne determina l'entrata in vigore.