

Messaggio

numero

7033

data

14 gennaio 2015

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

Richiesta di stanziamento di un credito d'investimento di fr. 3'185'160.- e di un credito di gestione corrente di fr. 3'150'000.- per la realizzazione di una soluzione informatica a supporto dell'attività di accertamento delle dichiarazioni d'imposta delle persone giuridiche (ACC PG) e per l'estensione alle persone giuridiche della soluzione informatica "nuovo registro dei contribuenti" (NRC PG)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre la richiesta di stanziamento di credito per la realizzazione di una soluzione informatica a supporto dell'attività di accertamento delle dichiarazioni fiscali delle persone giuridiche (ACC PG) e per l'estensione alle persone giuridiche della soluzione informatica "Nuovo registro dei contribuenti" (NRC PG).

I. INTRODUZIONE

1. Premessa

Confluiscono qui due importanti progetti, uniti più da considerazioni di congruenza settoriale - entrambi sono riferiti alle persone giuridiche (PG) e pertanto tra loro strettamente interconnessi - e di concomitanza temporale - i lavori preparatori per la presentazione delle relative richieste di credito si sono conclusi quasi in parallelo - che da analogie in termini di impostazione progettuale.

La realizzazione di una nuova soluzione per l'accertamento delle dichiarazioni fiscali delle persone giuridiche (ACC PG) è, infatti, un progetto indirizzato alla sostituzione e all'estensione di una soluzione realizzata dal Centro sistemi informativi (CSI) negli anni '80, lanciato con uno specifico studio di fattibilità e per il quale si richiedono i crediti necessari alla sua realizzazione, mentre l'estensione del "Nuovo registro dei contribuenti" alle persone giuridiche (NRC PG) fa riferimento ad una soluzione ancora in fase di realizzazione già oggetto di un messaggio¹, di cui si chiede l'estensione ad un'altra tipologia di contribuente (credito aggiuntivo).

2. Considerazioni generali

Prosegue il progetto di rinnovamento generale del parco applicativo a disposizione dei Servizi della Divisione delle contribuzioni (DdC), costituito in massima parte da soluzioni realizzate negli anni '70-'80 dal Centro sistemi informativi (CSI), così che possa rispondere in maniera adeguata alle crescenti e mutate esigenze nei diversi ambiti di competenza.

¹ Vedi messaggio 11 maggio 2010 n. 6359 del Consiglio di Stato.

I cantieri più importanti oggi aperti - che interessano in particolare i settori strategici legati alle imposte ordinarie delle persone fisiche e giuridiche - sono graficamente riassunti nello schema seguente:

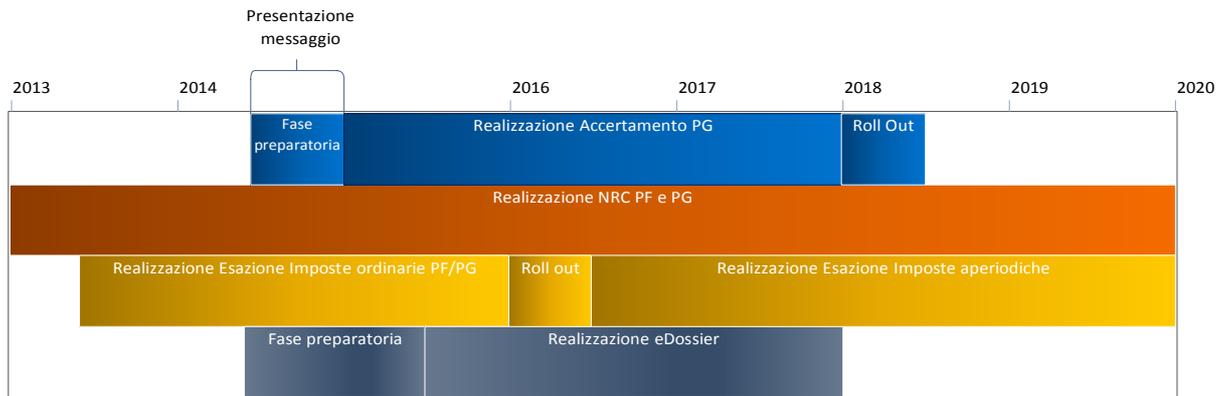


figura 1: Panoramica progetti DdC

Il progetto di rinnovamento generale è stato lanciato con la presentazione e l'approvazione da parte del Parlamento delle richieste di credito per la realizzazione di due soluzioni trasversali a tutti i settori di competenza della DdC: il progetto per la realizzazione del nuovo Registro dei contribuenti (Progetto NRC) - i crediti necessari alla sua realizzazione sono stati approvati con il messaggio n. 6359 dell'11 maggio 2010 - e quello per l'acquisto e l'implementazione di un software per la gestione dell'incasso dei contributi fiscali delle persone fisiche e giuridiche (Progetto ESAZIONE PF e PG), oggetto del messaggio n. 6696 del 26 settembre 2012.

Il crescente numero di persone giuridiche assoggettate in Ticino - siamo passati dai 21'500 contribuenti del 2003 ai quasi 30'000 del 2013, con un incremento del 40% in 10 anni con una massiccia accelerazione in tempi recenti - accompagnato da un generale aumento della complessità delle casistiche da accertare, considerata l'importanza e la sensibilità del settore, da tempo sotto pressione anche in ambito internazionale, ha spinto la DdC ad accelerare il progetto di rinnovamento delle soluzioni informatiche di supporto all'attività dell'Ufficio di tassazione delle persone giuridiche.

La strategia per il rinnovamento generale del parco applicativo a supporto dei compiti istituzionali affidati alla DdC cerca di favorire nel limite del possibile le soluzioni che possano essere gestite, perlomeno a livello operativo, "in casa", sull'infrastruttura e con il personale messi a disposizione dal CSI, rispetto a un'esternalizzazione integrale del servizio. Negli ambiti nei quali non è possibile identificare soluzioni già disponibili sul mercato in grado di soddisfare le necessità intrinseche alla nostra realtà, l'unica via praticabile è rappresentata da uno sviluppo in proprio, anche se ciò è purtroppo associato a costi maggiori e a tempi di realizzazione più lunghi.

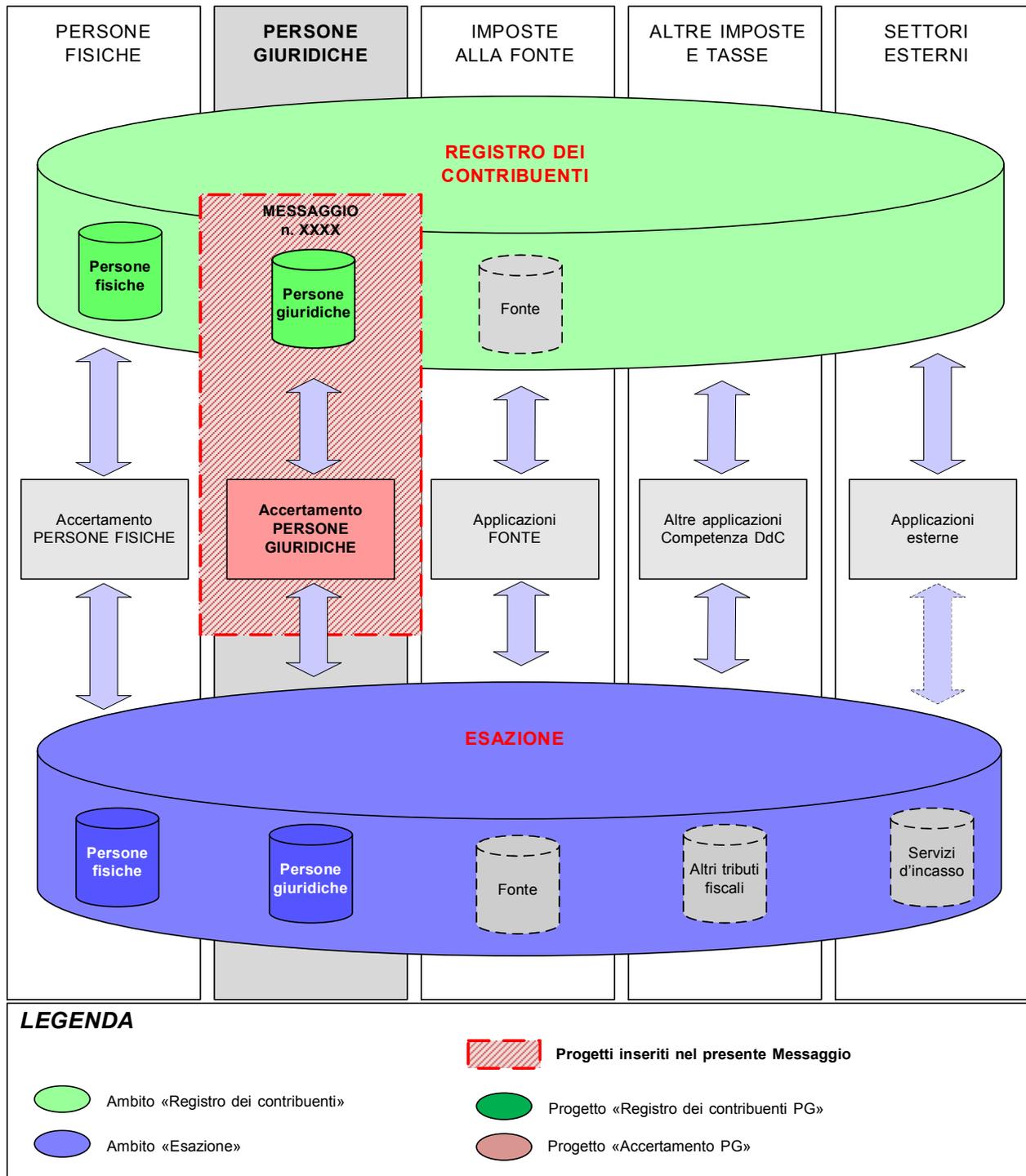


figura 2: architettura DdC di riferimento

Nel rispetto di questa strategia di rinnovamento, s'intende ora proseguire con due nuovi tasselli: il progetto di sostituzione della soluzione informatica a supporto dell'attività di accertamento delle persone giuridiche (nuovo progetto) e l'estensione del Registro dei contribuenti (progetto in corso) anche alle persone giuridiche (PG) - la sua impostazione iniziale prevede, infatti, la copertura delle sole persone fisiche (PF) - oggetti riuniti nel presente messaggio.

Sarà così possibile concludere il rinnovamento degli strumenti informatici principali a supporto del settore delle persone giuridiche - rammentiamo infatti che il progetto (in

corso) per la sostituzione della soluzione per l'incasso delle imposte (progetto "Esazione"²) già comprende la copertura, oltre che delle persone fisiche, anche di quelle giuridiche.

La soluzione oggi in uso per l'accertamento delle dichiarazioni d'imposta delle persone giuridiche, realizzata dal CSI, è in produzione dal lontano 1980, e soffre - com'è logico considerati gli oltre 33 anni d'onorevole servizio alle spalle - dei limiti dovuti principalmente all'obsolescenza tecnologica, con le conseguenti difficoltà ad adattarsi alle crescenti e mutevoli esigenze del settore specifico, ad offrire all'utenza - ai collaboratori interni ma anche ai cittadini-contribuenti - servizi più adeguati all'attuale orizzonte tecnologico, e a possibili difficoltà nel reperire le risorse in grado di garantirne la continuità operativa. Funzionalità più estese rispetto a quanto attualmente offerto sono pure richieste in ambito di perequazione finanziaria tra i Cantoni (NPC), che nel settore specifico delle persone giuridiche richiedono la fornitura di dati sempre più completi e di comprovata qualità, e nella valutazione dei gettiti fiscali, spesso al centro dell'attenzione parlamentare, in particolare negli approfondimenti sui preventivi e consuntivi dello Stato.

Maggiori dettagli sulla situazione informatica del settore delle persone giuridiche sono esposti al Capitolo II, mentre le principali difficoltà operative sono indicate al Capitolo III.

Il Capitolo IV aggiorna con le nuove componenti previste l'architettura generale del sistema informativo della DdC, mentre al Capitolo V è esposta nelle sue linee generali la proposta di soluzione e l'organizzazione dei progetti inseriti in questo messaggio. In considerazione delle sostanziali differenze in termini d'impostazione dei due progetti - "nuovo progetto" versus "estensione soluzione esistente" - taglio e contenuti delle sezioni a loro dedicate sono inevitabilmente diversi. Di seguito, le indicazioni sulle relative conseguenze finanziarie (Capitolo VI), sul personale (Capitolo VII) e sui Comuni (Capitolo VIII), per concludere con le indicazioni sulla congruenza con le Linee Direttive e con il Piano Finanziario (Capitolo IX).

2. L'Ufficio di tassazione delle persone giuridiche (UTPG)

L'Ufficio di tassazione delle persone giuridiche (UTPG) si occupa dell'imposizione delle persone giuridiche (PG), in particolare per quanto riguarda l'imposta sull'utile, quella sul capitale e l'imposta immobiliare. È pure competente in materia d'imposta sugli utili immobiliari, ma limitatamente a quelle riferite alle persone giuridiche (si nota per inciso che la parte preponderante in quest'ambito è sicuramente da ascrivere alle persone fisiche).

La seguente tabella offre una panoramica dei principali dati di rendiconto, che ben illustrano l'importanza delle persone giuridiche a sostegno delle risorse finanziarie a disposizione dell'Amministrazione cantonale:

² Vedi messaggio 26 settembre 2012 n. 6696 del Consiglio di Stato.

Imposta	2011	2012	2013
N. contribuenti persone giuridiche	27'100	28'200	30'000
	[frs.]	[frs.]	[frs.]
Imposta cantonale (IC) sull'utile	265.0 mio	256.0 mio	249.6 mio
Imposta cantonale (IC) sul capitale	33.0 mio	32.0 mio	36.9 mio
Imposta cantonale (IC) immobiliare	22.0 mio	33.0 mio	34.5 mio
Imposta sugli utili immobiliari (quota parte PG) ¹	15.0 mio	15.0 mio	15.0 mio
TOTALE	335.0 mio	336.0 mio	336.0 mio
Imposta federale diretta (IFD) ²	297.0 mio	312.0 mio	323.0 mio

figura 3: panoramica imposte persone giuridiche

NOTA: i dati relativi all'imposta sull'utile, sul capitale e immobiliare e dell'IFD sono dati di competenza; quelli dell'imposta sugli utili immobiliari (TUI) di cassa.

¹ Il dato relativo all'imposta sugli utili immobiliari (TUI) è relativo alla quota stimata di competenza delle sole PG. Il dato complessivo di rendiconto (2011: 87.2 milioni di franchi; 2012: 88.2 milioni di franchi; 2013: 87.5 milioni di franchi) è riferito sia alle persone fisiche che a quelle giuridiche.

² Il dato relativo all'IFD, incassata su mandato dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), è esposto al 100%. La quota parte trattenuta dai Cantoni per il servizio offerto, incasso compreso, è del 17%.

II. LA SITUAZIONE INFORMATICA ATTUALE

1. Imposte ordinarie delle persone giuridiche

L'attuale soluzione - identificata nella figura 4 in calce alla presente sezione come "FiscoOLD" - è stata realizzata dal CSI ed è operativa dal 1980. Il registro dei contribuenti delle persone giuridiche è integrato nella medesima banca dati utilizzata in precedenza per le persone fisiche. Gli approfondimenti necessari a valutare l'impegno supplementare complessivo per la migrazione e integrazione di questa tipologia di contribuenti sul "Nuovo registro dei contribuenti (NRC)"³, in produzione dal mese di settembre 2013 (limitatamente alle funzionalità principali previste per le persone fisiche), si sono conclusi a fine giugno 2014. Le relative proposte sono confluite nella presente richiesta di credito.

Nel 2010, la possibilità per i contribuenti di compilare la dichiarazione d'imposta con il supporto di un programma specifico è stata estesa anche alle persone giuridiche (le persone fisiche dispongono di questa opportunità già dal 2004, per la compilazione della dichiarazione d'imposta 2003B, la prima a regime annuale). La realizzazione del modulo è stata affidata alla medesima ditta esterna che già aveva curato la realizzazione del programma destinato alle persone fisiche. Il grado di accettazione da parte dei

³ Vedi messaggio 11 maggio 2010 n. 6359 del Consiglio di Stato.

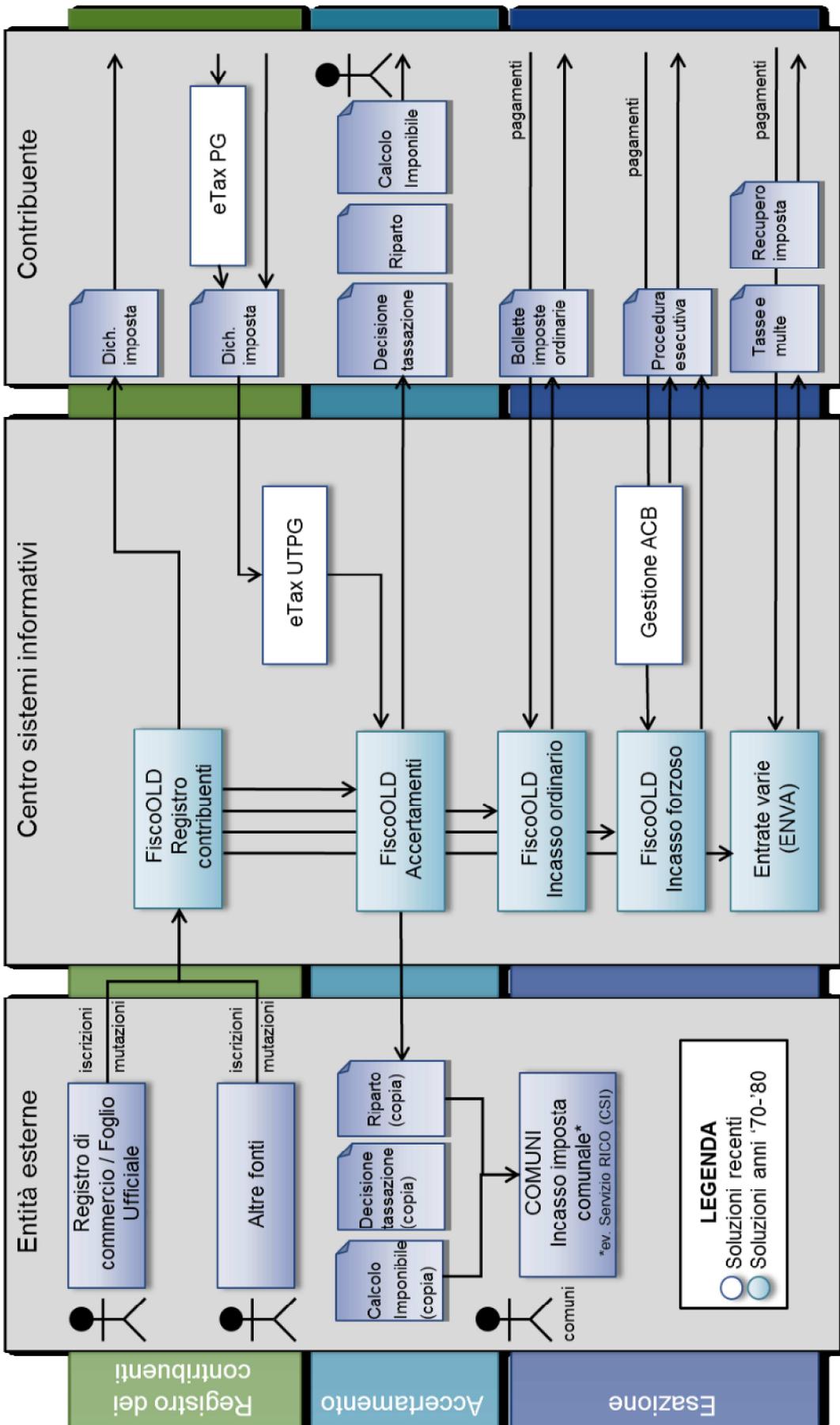
contribuenti del programma “eTax PG” (vedi fig. 4, riquadro “Contribuente”) si è da subito rivelato molto buono: il tasso di utilizzo era vicino al 50% già il primo anno, ed è poi progredito fino all’attuale 58% (dato riferito all’anno fiscale 2012). Ciò permette di minimizzare l’impegno necessario alla ripresa dei dati dichiarati nel sistema d’accertamento, effettuato mediante scansione del relativo codice a barre, e di incrementare la qualità dei dati inseriti, dato che le modalità di ripresa adottate permettono di evitare sempre possibili errori di battitura.

Per permettere la ripresa dei dati dichiarati e offrire un valido supporto interno, la soluzione è stata completata con un modulo supplementare realizzato dal medesimo fornitore - “eTax UTPG” (vedi fig. 4, riquadro “Centro sistemi informativi”) - a sostegno dell’attività di accertamento, integrata con le soluzioni CSI per l’emissione delle decisioni di tassazione e dei riparti e per la procedura d’incasso delle imposte di competenza (in precedenza si operava con verbali cartacei e penna).

Considerate le forti analogie in termini operativi e funzionali, il progetto per la sostituzione della soluzione per l’incasso dei contributi fiscali⁴, in fase d’implementazione dopo l’aggiudicazione del relativo appalto pubblico alla società Abraxas AG di Zurigo, con il prodotto “ABX-Tax”, prevede di considerare nel medesimo pacchetto sia le persone fisiche che le persone giuridiche.

⁴ Vedi messaggio 26 settembre 2012 n. 6696 del Consiglio di Stato.

Figura 4: panoramica imposte ordinarie delle persone giuridiche



2. Imposta sugli utili immobiliari

L'attuale soluzione per la gestione da parte della DdC dell'imposta sugli utili immobiliari, che interessa sia le persone fisiche che quelle giuridiche, è pure stata realizzata dal CSI alla fine degli anni '80. Pensata inizialmente come soluzione provvisoria, si è nel tempo dimostrata sufficiente a coprire le esigenze operative minime legate a questo particolare settore, anche se il grado di copertura funzionale, nel suo complesso, è lungi dall'essere considerato ottimale.

Da un punto di vista operativo, la soluzione CSI per la gestione dell'imposta sugli utili immobiliari riceve in automatico le informazioni base necessarie al suo accertamento e incasso dagli Uffici dei registri della Divisione della giustizia, grazie all'interfacciamento con la soluzione utilizzata da questo settore per la gestione dell'incasso delle tasse relative al registro fondiario, al registro di commercio, alla tassa LAFE⁵ e al bollo e archivio notarile.

In quest'ambito, importanti modifiche legislative sono allo studio: da una parte, la proposta cantonale di passaggio a un sistema dualistico; dall'altra la proposta a livello federale di passaggio generalizzato a un sistema monistico. In ogni caso, sia che si privilegi l'opzione cantonale piuttosto che quella federale, saranno necessari importanti interventi in ambito di supporto informatico difficilmente realizzabili sull'attuale soluzione. Un suo rifacimento integrale sarà di conseguenza - per lo meno a medio termine - imprescindibile.

III. I PROBLEMI PRINCIPALI

1. Gestione del "ciclo di vita" delle applicazioni

Tutte le applicazioni realizzate dal CSI negli anni '70-'80 - e non potrebbe essere altrimenti - soffrono delle conseguenze di un loro utilizzo ormai pluridecennale. Le ipotesi di durata del ciclo di vita delle soluzioni informatiche inferiori ai 10 anni, così come gli specialisti del settore a suo tempo indicavano, sono state ampiamente superate dalla realtà dei fatti. Applicazioni che, seppur concepite oltre 30-40 anni fa, continuano ad essere utilizzate ancor oggi, se non la regola, non costituiscono di certo un'eccezione, e non solo in ambito pubblico. Da una parte, ciò conferma la validità di quanto a suo tempo realizzato, seppur su piattaforme che oggi non possono più essere considerate attuali, dall'altra non deve creare l'illusione che la loro continuità operativa possa essere assicurata a tempo indeterminato, quasi fossero "immortali".

Questa situazione comporta la necessità di monitorare con attenzione il ciclo di vita delle soluzioni in produzione - il cosiddetto "Lifecycle Management (LCM)" - così da verificare che l'utilizzo di un applicativo sia nel limite del possibile conforme alle esigenze operative, e questo per un periodo il più esteso possibile.

I fattori che determinano la necessità di procedere alla sostituzione di una soluzione in uso con un'altra sono i seguenti:

- L'incremento numerico e qualitativo degli errori e dei problemi, con crescenti impegni - e rischi maggiori - per il mantenimento della continuità operativa, anche a causa del ricambio generazionale del personale incaricato della sua gestione e della crescente

⁵ Legge federale del 16 dicembre 1983 sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE).

scarsità di risorse disponibili sul mercato del lavoro con le necessarie conoscenze ed esperienze.

- Le difficoltà e i crescenti costi per l'implementazione, sulla soluzione esistente, di aggiunte funzionali - dettate da modifiche legislative o organizzative, ma anche dalla volontà di migliorare ed estendere il servizio al cittadino-contribuente con servizi aggiuntivi, in particolare quelli previsti dalla strategia di e-government Svizzera voluta dal Consiglio federale⁶ e coordinati dalla Conferenza svizzera delle imposte - che spesso non possono essere realizzate, vuoi per inadeguatezza dell'architettura tecnica adottata, vuoi per un insufficiente rapporto costi/benefici, limitando così l'intrinseco potenziale di razionalizzazione.
- L'interruzione del supporto tecnico all'architettura di riferimento, che rende di conseguenza indispensabile un progetto di migrazione su piattaforma più moderna senza apportare reali miglioramenti in termini funzionali o operativi.

2. Supporto da parte dei fornitori IT esterni

In alternativa allo sviluppo di soluzioni a cura del CSI, si è sempre più operato - e i messaggi del Consiglio di Stato più recenti confermano questa tendenza - con l'acquisto di soluzioni già disponibili sul mercato, scelta questa in grado di limitare i tempi d'implementazione, il rischio finanziario intrinseco ad ogni progetto informatico e di sfruttare le possibili sinergie con altre realtà cantonali, seppur a costo di un grado di copertura funzionale più limitato o di vincoli organizzativi ben precisi.

Per quanto riguarda la realtà ticinese, in particolare in ambito fiscale, entrambe le opzioni sono considerate valide e applicabili. Ciò è dimostrato dalla realtà dei progetti in corso: da una parte il nuovo "Registro dei contribuenti" prevede uno sviluppo a cura del CSI - con l'apporto di risorse di programmazione esterne - dall'altra il progetto "Esazione", che privilegia l'implementazione sull'infrastruttura messa a disposizione del CSI di una soluzione già operativa in altre realtà cantonali. La scelta è determinata da più fattori concomitanti, valutati nell'ambito dello studio di fattibilità: la disponibilità o meno di valide soluzioni già in produzione; la qualità e la garanzia di continuità che il fornitore è in grado di assicurare nel tempo - e parliamo in ogni caso di un utilizzo superiore al decennio -; le risorse interne disponibili, sia da parte dell'utente sia del CSI, e l'urgenza di una soluzione commisurata all'importanza del settore per l'Amministrazione cantonale - che nel caso specifico delle persone giuridiche e della fiscalità in generale è, senza ombra di dubbio, molto elevata.

IV. LA STRATEGIA DDC

Riprendiamo in questo Capitolo - a titolo di promemoria - le linee direttrici con le quali la DdC intende operare e l'architettura generale del sistema informativo in corso di realizzazione, già presentate nei precedenti messaggi sui progetti "Nuovo Registro dei Contribuenti"⁷ e "Esazione PF e PG"⁸.

⁶ Strategia di e-government Svizzera approvata dal Consiglio federale il 24 gennaio 2007.

⁷ Vedi messaggio 11 maggio 2010 n. 6359 del Consiglio di Stato.

⁸ Vedi messaggio 26 settembre 2012 n. 6696 del Consiglio di Stato.

1. Le linee direttrici

Le linee direttrici strategiche adottate dalla Direzione della Divisione delle contribuzioni sono così impostate:

1.1 Principi generali

- Assicurare le prestazioni di competenza della DdC.
- Migliorare i processi lavorativi, così da contenere i tempi ed i costi e minimizzare gli errori.
- Rendere accessibile, trasparente e comprensibile l'informazione per i cittadini, dalle informazioni generali all'incarto personale.
- Migliorare il flusso finanziario contribuente/Stato.
- Migliorare la flessibilità e l'adattabilità alle modifiche legislative.
- Coinvolgere l'utente interno ed esterno nella ricerca delle migliori soluzioni.
- Accelerare i tempi di rinnovamento delle attuali soluzioni informatiche ricorrendo, dove possibile e una volta definite le modalità di interfacciamento con le componenti principali, ad uno svolgimento in parallelo dei progetti settoriali.

1.2 Registro dei contribuenti

- Garantire la completezza dei dati.
- Automatizzare l'allestimento del registro dei contribuenti.
- Garantire una possibile interazione con altre unità amministrative.
- Semplificare la compilazione della dichiarazione d'imposta.
- Ottimizzare il processo di rientro delle dichiarazioni d'imposta.

1.3 Accertamento

- Recuperare automaticamente il maggior numero possibile di dati trasmessi con la dichiarazione d'imposta.
- Facilitare l'accesso dei collaboratori ai dati pertinenti (dossier elettronico, interazione tra persone fisiche e persone giuridiche, ecc.).
- Assistere l'attività di accertamento (istruzioni on-line, controlli di plausibilità avanzati, ecc.).
- Automatizzare dove possibile l'attività di accertamento.

1.4 Esazione

- Emettere acconti conformi alla situazione del contribuente.
- Automatizzare al massimo le attività d'incasso e di rimborso.
- Gestire in maniera consolidata tutti i tipi di conti.
- Centralizzare alcune attività d'incasso per lo Stato.
- Fungere da centro di competenza per le problematiche d'incasso in generale.

1.5 Strumenti di pilotaggio

- Fornire degli strumenti di supporto alle decisioni politiche (analisi statistiche e simulazioni periodiche e ad-hoc).
- Disporre anticipatamente di dati relativi alla possibile evoluzione del gettito fiscale.
- Migliorare gli strumenti di gestione e controllo con l'estensione delle possibilità di elaborazione dei dati (elaborazione di statistiche e simulazioni, controlli di plausibilità, gestione delle priorità, verifiche sulla produzione, ecc.).

2. L'architettura del sistema informativo DdC

L'architettura di riferimento del sistema informativo della DdC (vedi anche fig. 2 pag. 3) adotta oggi i seguenti punti fondamentali:

- In linea di principio, l'erogazione del servizio di produzione e la disponibilità delle banche dati dovranno essere assicurate dal CSI. Le soluzioni da implementare o realizzare dovranno di conseguenza essere tecnicamente compatibili con l'architettura standard - apparecchiature, banche dati, sistemi operativi e linguaggi di programmazione - approvata dal CSI.
- La possibilità di Outsourcing operativo è da riservare unicamente a quelle situazioni nelle quali non esiste ragionevole alternativa in termini di copertura funzionale, tempi e costi.
- Le componenti principali - trasversali ai singoli settori di competenza della DdC - sono il "Registro dei contribuenti" e l'"Esazione". In questi ambiti sono particolarmente elevate le esigenze in termini di flessibilità e di modularità del sistema, così da poter fornire un adeguato supporto alle applicazioni specifiche ai singoli settori che saranno successivamente integrate sulla medesima piattaforma, come pure ad eventuali applicazioni esterne alla DdC.
- Sulla piattaforma base, in maniera progressiva e a tappe, potranno inserirsi i moduli specifici, acquisiti da fornitori esterni o realizzati all'interno in base ai risultati del relativo studio di fattibilità, da implementare in modo completamente indipendente e autonomo dagli altri, ponendo particolare attenzione ad eventuali interfacce tra i sistemi, sulla base delle indicazioni delle unità amministrative alle quali è assegnata la responsabilità della gestione operativa dei soggetti fiscali interessati.

V. I PROGETTI IN AMBITO “PERSONE GIURIDICHE”

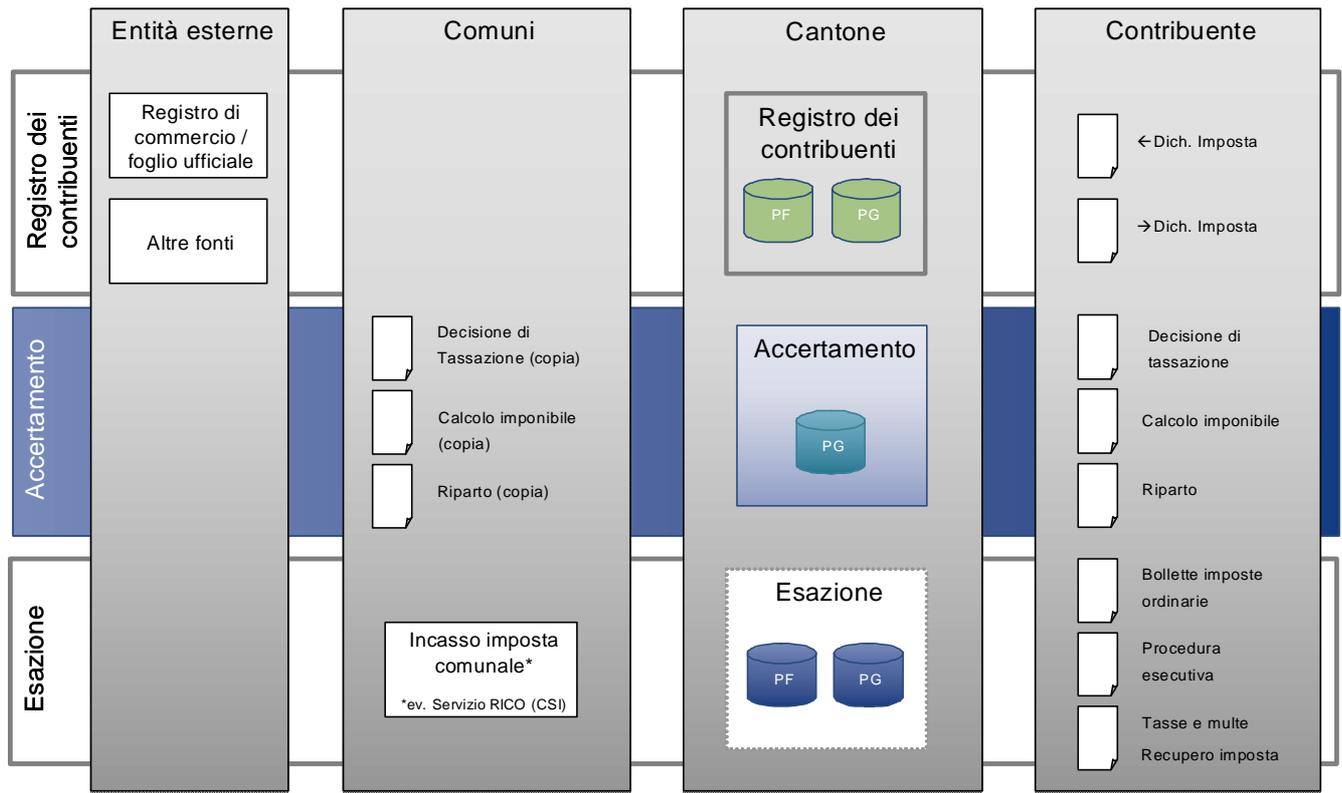


Figura 5: Panoramica processi principali UTPG

1. Il progetto “ACCERTAMENTO PG”

Il lancio d’uno Studio di fattibilità per la sostituzione del sistema informatico principale a sostegno dell’attività d’accertamento delle PG è stato possibile grazie al coinvolgimento di un consulente esterno con esperienza specifica nel settore interessato.

Lo Studio, realizzato nel periodo giugno 2012 – ottobre 2012, ha permesso di verificare la disponibilità di soluzioni già operative in altre realtà cantonali. Si è potuto constatare che l’elevata autonomia organizzativa e operativa concessa a livello cantonale non ha permesso lo sviluppo di soluzioni che possano essere considerate standard e adatte ad un’implementazione in realtà diverse da quella originaria. Considerato il lungo periodo di vita delle soluzioni, è inoltre ritenuta opportuna la presenza del fornitore in loco.

Le visite effettuate in cinque Cantoni - S. Gallo, Zugo, Lucerna, Ginevra e Friburgo - hanno permesso di appurare che nessuna delle soluzioni identificate aveva le potenzialità necessarie per coprire adeguatamente le esigenze funzionali indicate dall’UTPG. Le soluzioni visionate, spesso parziali, sono state adattate alla realtà specifica di uno o più Cantoni, con concezione funzionale e architettura di riferimento risalente agli anni '90, sicuramente più recente rispetto a quella presente nella nostra realtà, ma che difficilmente può essere definita “moderna” e “aggiornata allo stato dell’arte”. Le soluzioni più avanzate sono state sviluppate “su misura” da parte del settore informatico interno - il corrispettivo del nostro CSI - o con il supporto di un fornitore esterno.

Inoltre, per le funzionalità di accertamento, il modulo “eTax UTPG”, in produzione nella nostra realtà dal 2010, si è dimostrato valido e per certi versi addirittura migliore di molti altri sistemi visionati. La ripresa integrale dei dati dichiarati, la visualizzazione corrispondente 1:1 ai moduli originali, la gestione delle pendenze, il flusso organizzativo e giuridico, l'intuitività operativa e non da ultimo i costi contenuti – l'investimento complessivo, compreso il modulo “eTax PG” a disposizione dei contribuenti per la compilazione della dichiarazione d'imposta, è stato inferiore a 300'000.- CHF, una frazione di quanto investito in altre realtà - sono aspetti che possono tranquillamente reggere il confronto intercantonale.

Il gruppo di lavoro ha pertanto indicato, come varianti praticabili, lo sviluppo di una soluzione su misura a cura del CSI, con l'apporto di risorse supplementari per le attività di programmazione, oppure lo sviluppo di una soluzione, sempre su misura, da affidare ad una ditta esterna di sviluppo informatico qualificata.

La valutazione è stata fatta in base ad un'analisi delle varianti identificate in base al rispetto dei requisiti funzionali e organizzativi (fattore di ponderazione: 50%), dei requisiti tecnici (30%) e di quelli economici (20%).

I risultati sono riassunti nella tabella seguente:

Criteria	Reengineering e ampliamento eTax UTPG	Sviluppo interno ad-hoc CSI + risorse esterne	Sviluppo esterno ad-hoc	Acquisto e adattamento prodotto
Funzionali	45 %	50 %	45 %	40 %
Tecnici	22 %	28 %	25 %	20 %
Economici	13 %	17 %	15 %	10 %
Grado di copertura	80 %	95 %	85 %	70 %
				
PROPOSTA	abbandono	consigliato	consigliato	abbandono

Figura 6: Grado di copertura dei criteri di valutazione

Le due varianti con il peggior punteggio globale - l'acquisto e adattamento di un prodotto già operativo in un altro Cantone e il Reengineering e ampliamento della soluzione “eTax UTPG” - sono state pertanto escluse.

Tra le due varianti con il grado di copertura più elevato, la preferenza da parte del gruppo di lavoro è stata data allo sviluppo interno a cura del CSI, con il supporto di risorse di programmazione supplementari. A favore di questa modalità parlano le buone esperienze sinora vissute nell'ambito della realizzazione del “Nuovo Registro dei Contribuenti (NRC)”, giunto alla messa in produzione della prima delle tre fasi previste. L'impiego dell'identica piattaforma di sviluppo utilizzata per la soluzione NRC e la sua spinta integrazione col medesimo permetterebbero al Centro di competenza (CC Fisco) del CSI di raggiungere la massa critica di risorse - sia interne che esterne - adeguata a supportare la realizzazione e l'introduzione di progetti simultanei, a tutto vantaggio del livello qualitativo generale, della diminuita dipendenza da fornitori esterni e dell'aumentata capacità di reazione per i futuri interventi di manutenzione evolutiva, come pure per la maggiore attenzione posta nella dismissione dei vecchi sistemi. Inoltre, più è lungo il ciclo di vita di un sistema - e gli

attuali sistemi dimostrano chiaramente la loro longevità - più una soluzione realizzata e gestita internamente diventa economica, soprattutto se la continuità delle risorse - e delle relative conoscenze - può essere garantita nel tempo.

Non va comunque nascosta o minimizzata l'importanza della disponibilità di un numero di risorse adeguato, sia a livello di CSI che di DdC, per poter gestire i molti cantieri aperti, assicurando parimenti tempi di realizzazione e messa in produzione accettabili e in linea con le aspettative.

Perimetro e requisiti del progetto "ACCERTAMENTO PG" sono così sintetizzati⁹:

1.1 Perimetro del progetto

- Copertura totale delle funzionalità attualmente svolte dai programmi CSI PG, in particolare controllo errori, calcolo imposta, generazione e stampa della notifica, statistiche ed estrazioni con gli adattamenti e miglioramenti necessari.
- Rifacimento e miglioramento della soluzione applicativa "eTax UTPG" utilizzata per l'accertamento: interfaccia NRC con controllo e ripresa dati, controlli di plausibilità avanzati, procedure di verifica automatiche, inserimento di strumenti di supporto d'accertamento per casistiche complesse per il tassatore e per l'inserimento dei dati necessari per la perequazione finanziaria AFC, visualizzazione delle notifiche con motivazioni allegate e calcolo d'imposta per il tassatore.
- Eliminazione dei "doppioni" ora necessari su più sistemi e di attività manuali di controllo della qualità dei dati ad essi legati.
- Introduzione di strumenti informatici e procedure organizzative per ridurre l'impegno per attività di cancelleria e del tassatore con poco valore aggiunto e permettere di assistere meglio le attività con maggior impatto.
- Miglioramento e standardizzazione della burocratica (attestazioni, richieste di documenti, motivazioni allegate, notifiche).
- Permettere la trasmissione dei dati fiscali accertati ai sistemi "secondari" esistenti o futuri che lo necessitano (NRC, RICO, Esazione, ENVA, Perequazione finanziaria AFC, banca dati fiscale, ecc.).
- Facilitare e automatizzare dove possibile le procedure legate alla rivendicazione e ripartizione della quota parte IFD.
- Rendere la soluzione facilmente adattabile in prospettiva futura per modifiche legislative, per estrazioni e statistiche, per l'introduzione di bilancio e conto economico standardizzati.
- Facilitare gli interfacciamenti con altri sistemi esistenti o futuri come per esempio un sistema di incarto elettronico ("eDossier") e di gestione dei flussi di lavoro ("Workflow Management").

1.2 Requisiti operativi

- Concentrazione delle attuali banche dati PG in un'unica banca dati centralizzata presso il CSI, di riferimento per estrazioni più semplici e attendibili (perequazione finanziaria AFC, gettiti fiscali, statistiche di produzione, ecc.).

⁹ Vedi "Nuovi Programmi per l'Ufficio di tassazione delle persone giuridiche: Studio di fattibilità", Versione 1.0, ottobre 2012.

- Elevato grado di automazione delle procedure, con limitazione degli interventi manuali.
- Miglioramento della qualità, del layout e delle possibilità di utilizzo di moduli MS Excel e MS Word da parte dell'UTPG (per corrispondenza, motivazioni allegate, attestazioni).
- Ridisegno delle notifiche (layout e contenuto) per una migliore presentazione e maggiore trasparenza verso il contribuente. Ciò facilita la comunicazione tra il tassatore e il contribuente in caso di domande.
- Sistema di accertamento completo a supporto del tassatore, con immissione semplificata dei dati, ricerca d'informazioni, produzione di statistiche e gestione delle pendenze.
- Controllo errori integrato nel sistema di accertamento.
- Integrazione completa nel sistema di accertamento del calcolo dell'imposta, dell'anteprima della notifica di tassazione, della creazione e della stampa della notifica di tassazione, quale primo passo per un'integrazione nel sistema di gestione documentale.
- Integrazione di servizi e procedure per facilitare e automatizzare la rivendicazione della quota parte IFD.
- Possibilità di operare con strumenti specifici (integrati nella soluzione o esterni) per la realizzazione di statistiche e simulazioni, sia periodiche che "ad hoc", a supporto delle decisioni.
- Migrazione facilitata dei sistemi/flussi dal sistema vecchio al sistema nuovo.

1.3 Requisiti tecnologici

- Elevate prestazioni del sistema, in grado di ridurre i tempi di attesa, di ricerca e di risposta.
- Dismissione progressiva dei vecchi sistemi CSI e migrazione su sistemi più flessibili da gestire a livello di manutenzione correttiva ed evolutiva.
- Creazione di un sistema di accertamento completo, che integri le parti attualmente su sistemi vecchi o esterne al sistema.
- Integrazione ottimizzata con il registro dei contribuenti.
- Possibilità di gestione "in casa", limitando così le dipendenze da uno o più fornitori esterni.
- Parametrizzazione, là dove possibile, degli interventi periodici derivanti da modifiche legislative (aliquote d'imposizione, riversamento quota imposta immobiliare, ecc.).

1.4 Requisiti organizzativi

- Chiara attribuzione di compiti e responsabilità, sia degli utilizzatori che dei sistemi IT.
- Integrazione nel sistema di accertamento delle motivazioni allegate, con opzione di stampa e nell'ambito dell'operazione della stampa della notifica.
- Notifica elettronica nel sistema di accertamento e rinuncia a dover classare la notifica nell'incarto cartaceo.
- Nuovo sistema intuitivo, facile da usare, che richiede poca istruzione per nuovi utenti e poco supporto agli utenti.

- Miglioramento situazione archivio cartaceo, in particolare per quanto riguarda la possibilità di riduzione carta (archivio elettronico), di riduzione incarti, misure antincendio e misure di sicurezza d'accesso.
- Il nuovo sistema deve facilitare la determinazione della quota parte IFD.
- Rafforzare le conoscenze interne sul sistema UTPG sia a livello di UTPG che a livello di CSI come base solida per estrazioni, manutenzione e ampliamenti futuri.
- Aspetti economici: soluzione pragmatica (senza fronzoli) con costi iniziali e ricorrenti adeguati.

1.5 Vincoli e condizionamenti

Sono pure da considerare i seguenti vincoli e condizionamenti:

- La scelta della soluzione non deve limitare la possibilità di adeguamenti futuri dell'architettura IT e l'implementazione di possibili ampliamenti relativi alle PG (Dossier elettronico, bilanci e conti economici standardizzati, ecc.).
- Modularità e scalabilità della soluzione.
- Alimentazione sistemi vecchi dove necessario.
- Garanzia della protezione completa dei dati, sia dal punto di vista dell'accesso all'informazione, sia da quello relativo alla disponibilità di servizio.

La soluzione proposta, pur non rivoluzionando da un punto di vista funzionale l'attuale supporto ai processi di lavoro, offrirà quella flessibilità, oggi non riscontrabile, necessaria per potersi adattare ai correttivi in termini di razionalizzazione dei processi in fase di studio - anche in relazione a quanto indicato dal Consiglio di Stato nel piano d'azione concernente il piano di risanamento finanziario (RoadMap)¹⁰ - che mirano in particolare ad un differente approccio all'attività di accertamento, più orientato all'analisi del rischi. Ciò porterà in ogni caso ad un recupero d'efficienza, allo stato attuale difficilmente quantificabile trattandosi di micro-guadagni diffusi su tutti i processi e i collaboratori, ma che non è sicuramente da minimizzare. Citiamo a titolo d'esempio la possibilità, per il tassatore, di procedere ad un confronto diretto, sullo schermo, tra dati dichiarati e dati accertati riferiti all'anno precedente e di visualizzare la notifica di tassazione, compresi i fattori di calcolo, il verbale d'accertamento, le motivazioni codificate e allegate, senza necessità di accedere all'incarto fisico.

Metterà inoltre a disposizione una piattaforma base moderna e stabile, sulla quale potranno in seguito e progressivamente innestarsi moduli più innovativi - pensiamo a moduli di supporto all'analisi dei rischi legati all'accertamento, alla gestione dei flussi di lavoro, alle soluzioni di dossier elettronico pure indicate nel progetto di gestione elettronica documentale (GED) della Roadmap.

1.6 Architettura applicativa

Nella figura seguente è mostrata, in un contesto macro-funzionale, l'architettura applicativa prevista dalla soluzione per l'Accertamento PG:

¹⁰ Vedi messaggio n. 6875 del 13 novembre 2013 del Consiglio di Stato.

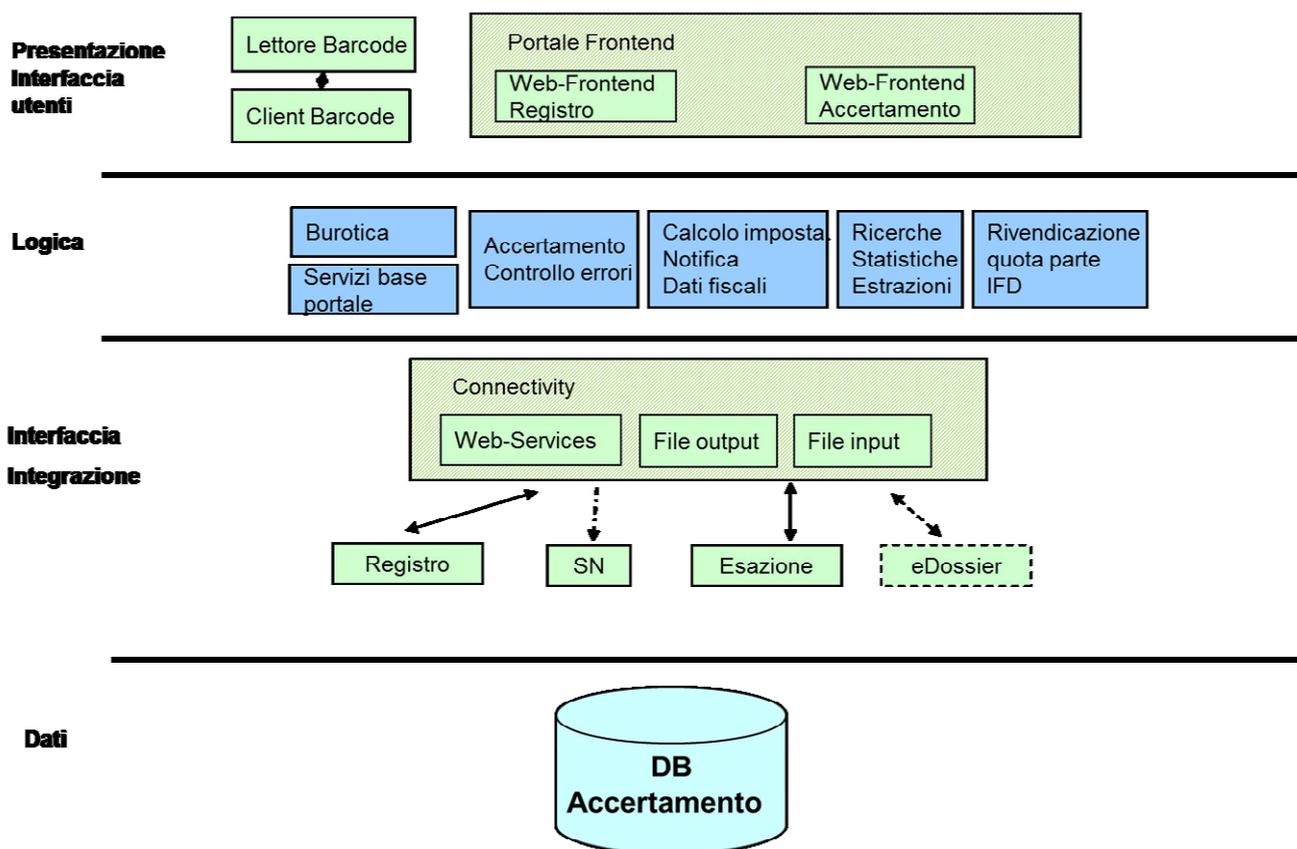


Figura 7: L'architettura applicativa del sistema PG

1.7 Organizzazione e tempi

L'organizzazione di progetto che si intende adottare è quella usuale per i progetti informatici di sviluppo ad-hoc. Si prevede di istituire un comitato di progetto, con rappresentanti della DdC e dell'UTPG, nel ruolo di committente, e del CSI quale partner IT incaricato della realizzazione del progetto.

In considerazione delle limitate disponibilità di risorse interne, in particolare per quanto riguarda il CSI, e dell'impegno dovuto a progetti paralleli già in cantiere ma non ancora conclusi - pensiamo qui in particolare al "Registro dei contribuenti" e all'"Esazione" - le attività di sviluppo saranno realizzate con il supporto di specialisti esterni. Il relativo mandato di prestazioni, con indicazione dell'impegno complessivo e dei profili richiesti, sarà assegnato nell'ambito di una procedura di concorso pubblico.

Sempre in considerazione dell'assenza di risorse interne con le necessarie disponibilità e capacità, si prevede di ricorrere al settore privato anche per il ruolo di capo progetto. Il profilo adeguato è stato identificato nel consulente esterno che ha già elaborato, in collaborazione con i servizi interni ed il CSI, il relativo studio di fattibilità. Già conoscendo obiettivi e contenuti del progetto, come pure le modalità operative adottate, sarà così possibile limitare al minimo l'impegno per la fase preparatoria al progetto e i rischi collegati alla sua realizzazione. In considerazione dell'impegno, della durata del progetto e dei limiti posti dalla Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb), si intende procedere con un'assunzione sotto forma *d'incarico a tempo determinato* per la durata del progetto.

La durata del progetto, dal suo lancio al rilascio finale e tenuto conto della pianificazione di massima (*Master Plan*), del grado di parallelismo possibile tra le varie attività e del numero

di risorse che si prevede impiegare, è stimata in ca. 3 anni (ai quali si somma complessivamente un ulteriore anno destinato ai lavori preparatori e a quelli legati al monitoraggio iniziale del sistema una volta in produzione (*Roll-out*)). Nel caso fosse possibile terminare i lavori preparatori nella primavera 2015 - appalto pubblico per i lavori di sviluppo, organizzazione del progetto, logistica - ed entrare in fase operativa nel secondo trimestre 2015, la messa in produzione della soluzione per l'accertamento delle PG potrà avvenire a metà 2018.

Da fine 2018-inizio 2019 sarà possibile studiare contenuti, tempi e costi per l'estensione della soluzione a funzionalità aggiuntive "ad alto valore aggiunto", al momento solo abbozzate a livello di ipotesi di lavoro e in ogni caso premature (considerati i tempi del progetto ed il mutevole quadro di riferimento).

2. Il progetto "REGISTRO CONTRIBUENTI PG"

L'estensione alle persone giuridiche del registro dei contribuenti si innesta sull'esistente e operativo progetto denominato "Nuovo Registro dei contribuenti (NRC)", limitato nella sua impostazione iniziale alle sole persone fisiche. Il finanziamento della sua realizzazione è stato assicurato grazie ai crediti approvati con il messaggio 11 maggio 2010 n. 6359 del Consiglio di Stato.

Considerato lo stretto collegamento con la proposta oggetto del presente messaggio governativo, riteniamo utile fornire qui una breve panoramica sullo stato d'avanzamento e sui tempi di completamento del progetto di "Nuovo Registro dei Contribuenti (NRC)", concepito inizialmente, per motivi legati ad un ragionevole dimensionamento del progetto, a copertura delle sole persone fisiche.

Il progetto NRC ha avuto una genesi lunga e articolata. Il suo iter è stato influenzato da molteplici fattori, fra i quali è utile citare: la complessità del tema in oggetto, la concomitanza temporale con altri progetti importanti, la disponibilità delle necessarie risorse (sia informatiche che lato utente) e la fluttuazione del personale. Questi aspetti hanno portato, durante la fase di analisi del progetto, a dover approfondire in modo mirato alcuni temi inizialmente considerati in modo generico o che hanno evidenziato, alla prova dei fatti, una particolare complessità realizzativa.

Nel mese di aprile 2012 il progetto è stato ripianificato in tre fasi distinte e a fine settembre 2013 sono state messe in produzione le funzionalità previste nella prima fase, a piena soddisfazione - è doveroso citarlo - degli utilizzatori interessati.

Si è approfittato della necessità di valutare l'impegno dato dall'estensione dell'applicativo alle persone giuridiche per procedere in parallelo ad una stima più approfondita e sistematica degli impegni ancora necessari al completamento della soluzione per le persone fisiche, così come prevista dal messaggio governativo iniziale.

Il grado di precisione della stima per il completamento della soluzione è ora da considerare ottimale - sorprese come quelle emerse nella fase di realizzazione della prima fase dovrebbero essere ragionevolmente escluse - in particolare perché basata sugli impegni effettivamente erogati per la realizzazione della prima fase del progetto.

L'impegno per il completamento del Registro dei contribuenti PF¹¹¹² è stimato a 4'410 g/u, di cui 3'100 g/u a carico di risorse di tipo informatico e 1'310 g/u a carico dell'utente. La pianificazione di massima del progetto è stata rivista tenendo conto delle possibili sinergie con il progetto d'estensione alle PG. La durata complessiva per il completamento del progetto è di circa 5 anni, e si intende operare in parallelo con il progetto d'estensione alle PG. L'impegno complessivo per il progetto NRC PF nella sua interezza ammonterebbe di conseguenza a 7'500 g/u, erogati su di un periodo di circa 7.5 anni (il progetto è difatti effettivamente partito a pieno regime il 1 giugno 2011).

Per quanto concerne l'estensione alle PG del Registro dei contribuenti, la valutazione della sua fattibilità, dei tempi e dei costi correlati alla sua realizzazione - attuata con il supporto del medesimo consulente esterno già incaricato dell'analisi relativa all'accertamento delle PG (vedi capitolo 1.), poi convalidata dagli specialisti del CSI impegnati nel progetto NRC - si è conclusa a fine giugno 2014. È stata effettuata analizzando dapprima le differenze rispetto al precedente studio di fattibilità (e relativi approfondimenti) riferito alle sole persone fisiche, e completando poi il risultato con le specificità funzionali e a livello di processi rilevate dall'analisi dei compiti e dei flussi di lavoro dell'Ufficio di tassazione delle persone giuridiche.

In termini di precisione delle stime, si è potuto anche in questo caso approfittare dei dati effettivi riscontrati nella realizzazione della prima fase del progetto NRC.

L'impegno complessivo per l'estensione alle PG del Registro dei contribuenti è stimato a quasi 7'000 giorni/uomo (g/u) - 5'000 g/u per l'analisi e la realizzazione della soluzione, da affidare a risorse di tipo informatico; 2'000 g/u a carico degli utenti finali. La durata complessiva per la realizzazione del progetto - in base al piano di realizzazione di massima ("Master Plan") che tiene conto del grado di parallelismo possibile tra le varie attività e del numero di risorse che si prevede impiegare - è stimata in 5 anni.

Perimetro e requisiti del progetto "NRC PG" sono così indicati nel relativo studio¹³:

2.1 Perimetro del progetto

- Gestione delle persone giuridiche, compreso l'interfacciamento al registro di commercio e la definizione dei rami di attività su base NOGA.
- Gestione delle società di persone con capacità giuridica propria e dei consorzi.
- Strumenti di attribuzione e gestione incarti.
- Statistiche di produzione.
- Gestione dell'emissione e del rientro delle dichiarazioni d'imposta, compresa la procedura di richiamo, diffida e multa.
- Gestione delle proroghe dei termini di rientro delle dichiarazioni d'imposta.

2.2 Requisiti operativi

- Possibilità di ricostruire l'intera "storia del contribuente" ad una data specifica.

¹¹ Vedi "NRC – Fasi AME e Prodotti, Revisione attività", Versione 1.0, 30.06.2014.

¹² Vedi "NRC – Stime Fasi AME e Prodotti, Approfondimento", Versione 1.0, 30.06.2014.

¹³ Vedi "NRC – Complemento persone giuridiche e estensioni funzionali: Riassunto per la Direzione", Versione 1.0, 22.09.2014.

- Minimizzare le esigenze di verifica, di correzione dei dati e le attività manuali.
- Disporre localmente delle informazioni.
- Contenere informazioni utili anche ad altri sistemi.
- Adottare un sistema di controllo applicativo di qualità dei dati.
- Adempiere ad aggiornamenti richiesti da modifiche di legge o revisioni organizzative.
- Semplificare e integrare le parti di burocratica fuori sistema.
- Soluzione sviluppata su base NRC PF.
- Aumentare il grado di automazione delle procedure, con limitazione degli interventi manuali.
- Possibilità di operare con strumenti specifici (integrati nella soluzione o esterni) per la realizzazione di statistiche e simulazioni, sia periodiche che Ad-Hoc a supporto delle decisioni.
- Semplificare la migrazione dei sistemi / flussi dal sistema vecchio al sistema nuovo

2.3 Requisiti tecnologici

- Semplificare l'architettura attuale del sistema (dismissione graduale dei vecchi sistemi e migrazione su sistemi attuali più facili da gestire a livello di manutenzione correttiva ed evolutiva).
- Integrare le informazioni nella banca dati RC.
- Disporre di un interfacciamento con il Registro di Commercio.
- Disporre di un interfacciamento con il Registro Federale IDI e con NOGA.
- Predisporre il sistema all'interfacciamento con sistemi futuri (interfaccia standard).
- Ridurre la dipendenza da uno o più fornitori esterni.
- Disporre di dati storicizzati.

2.4 Requisiti organizzativi

- Operare una revisione dei processi.
- Attribuire in modo chiaro compiti e responsabilità, sia degli utilizzatori che dei sistemi IT.
- Ottimizzare le procedure atte a garantire la qualità del prodotto ed il supporto fornito.
- Semplificare le operazioni della cancelleria riducendo dove possibile le attività manuali.
- Nuovo sistema intuitivo, facile da utilizzare, che richiede poca istruzione per nuovi utenti e poco supporto agli utenti.

2.5 Vincoli e condizionamenti

Sono da considerare anche i seguenti vincoli e condizionamenti:

- Le persone giuridiche sono da integrare nella soluzione di Registro dei contribuenti prevista per le persone fisiche.
- La soluzione deve permettere di alimentare i sistemi vecchi dove necessario.
- La soluzione deve garantire la protezione completa dei dati, sia dal punto di vista dell'accesso all'informazione, sia da quello relativo alla disponibilità di servizio.

2.6 Architettura funzionale

Riprendiamo brevemente la panoramica funzionale di quanto previsto nel progetto NRC - così come indicata nel messaggio 11 maggio 2010 n. 6359 del Consiglio di Stato - che mantiene la sua validità anche per le persone giuridiche:

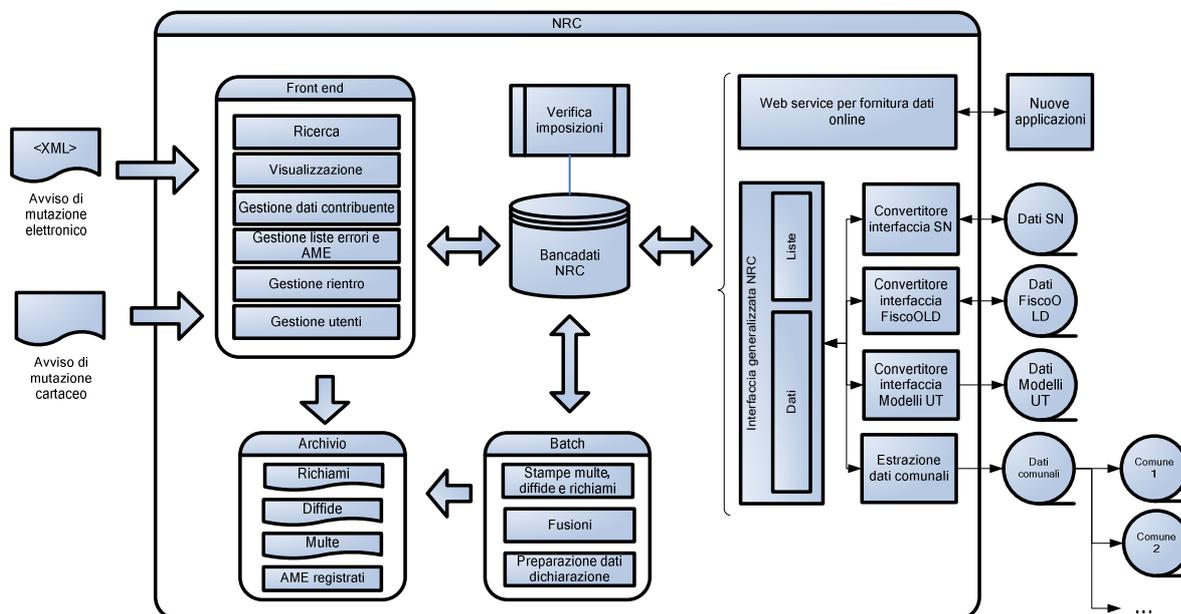


Figura 8: panoramica funzionale progetto NRC

Front End (programmi di gestione)

Il Front End identifica i programmi a disposizione del personale interno (per le PG, Cancelleria UTPG) per la gestione operativa del registro dei contribuenti.

Comprende le funzionalità per la visualizzazione e la gestione dei dati del contribuente, per la gestione della procedura di rientro delle dichiarazioni d'imposta come pure le tradizionali funzionalità per la gestione delle abilitazioni utente.

Emissione e rientro delle dichiarazioni d'imposta

Il progetto prevede l'emissione delle dichiarazioni d'imposta delle persone giuridiche - invio principale di massa, dichiarazioni manuali - sulla base dei dati del nuovo registro dei contribuenti. Mantenuta presso il CSI l'attività di post-elaborazione (stampa, imbustamento e spedizione) delle dichiarazioni d'imposta (contrariamente alle persone fisiche, per le quali la post-elaborazione è esternalizzata - data l'assenza presso il CSI di una macchina imbustatrice per il formato A4 - alla società VRSG di S. Gallo).

La procedura per la gestione del rientro delle dichiarazioni d'imposta - richiamo, diffida, multa, segnalazione per la tassazione d'ufficio - come pure quella per la concessione di proroghe del termine di rientro sarà interamente supportata dal nuovo registro dei contribuenti.

Interfacce esterne

L'interazione con la banca dati sarà possibile grazie alla realizzazione di un'interfaccia standard generalizzata NRC, utilizzabile sia in lettura che in scrittura, e di un servizio web in linea, a disposizione degli applicativi esterni autorizzati.

La fornitura dati ad applicativi di vecchia generazione sarà garantita, finché necessario, mantenendo aggiornati i dati sul sistema FiscoOLD.

Archivio

È prevista l'archiviazione dei prodotti emessi (richiami, diffide, multe per mancato inoltro della dichiarazione d'imposta, lettere di attestazione), così da permetterne la visualizzazione e la ristampa senza necessariamente accedere all'archivio cartaceo.

2.7 Organizzazione e tempi

È opinione condivisa da CSI e DdC che il completamento del progetto NRC, così come previsto dal messaggio governativo iniziale, e l'estensione del medesimo alle PG, così come indicato nel presente messaggio, è oggi realizzabile mantenendo l'attuale organizzazione di progetto - risorse interne CSI e DdC per il coordinamento e l'analisi; risorse supplementari per l'attività di programmazione - e coinvolgendo (se possibile in misura ancora maggiore) le risorse già oggi coinvolte nel progetto. Sarebbe infatti inopportuno interrompere un'esperienza che sta dimostrando di fornire i risultati attesi, a piena soddisfazione dell'utenza.

In considerazione del credito residuo ancora disponibile nell'ambito del progetto "Registro dei contribuenti PF" - 835'000.- franchi su complessivi 2'560'000.- franchi - si è potuto appurare che il suo completamento senza sorpassi del credito concesso è realistico a due precise condizioni. Da una parte, che vi sia un coinvolgimento in misura maggiore rispetto a sinora delle risorse interne; dall'altra che l'attività di programmazione, sinora attribuita in parte - dopo aggiudicazione tramite procedura di concorso pubblico - a personale supplementare esterno, sia affidata a personale ausiliario da assumere temporaneamente - per la durata del progetto - presso il CSI, approfittando della maggiore flessibilità offerta dal suo statuto d'unità organizzativa inserita nel progetto di unità amministrative autonome (UAA). Il costo del personale ausiliario direttamente impiegato presso il CSI è infatti di circa la metà rispetto al costo di risorse impiegate presso ditte esterne del settore.

Considerate attività, risorse interne disponibili e tempi previsti - si lavora in ottica di una durata di ulteriori 5 anni - sono necessarie 1.5 unità ausiliarie supplementari, con un costo complessivo di 900'000.- franchi (in linea con il credito residuo disponibile).

L'integrazione nel RC delle PG, da completare sempre in un orizzonte temporale di 5 anni, richiede ulteriori 2.5 unità ausiliarie supplementari, con un costo complessivo di 1'500'000.- franchi, risorse che si prevede far confluire nel Team di progetto già attivo.

Si ritiene infatti opportuno considerare, a livello operativo, il completamento del progetto RC PF e l'integrazione nella soluzione delle PG come un unico progetto, affidato ad un unico Team, che si affiancherà a quello previsto dal progetto "Accertamento PG" presentato nel capitolo precedente, così da sfruttare al massimo le possibili sinergie e analogie funzionali tra PF e PG.

Questa impostazione permetterà al CSI una migliore pianificazione generale dei progetti nel loro insieme, che per essere convenientemente affrontati e portati a termine in tempi ragionevoli richiedono un approccio spiccatamente orientato alla parallelizzazione dei medesimi (piuttosto che alla loro realizzazione in sequenza), con le conseguenze del caso in particolare per quanto riguarda la disponibilità di risorse. Non sono inoltre da sottovalutare, in prospettiva di "futuro prossimo" (in realtà, ci auspichiamo, non tanto

lontano...), gli impatti sul progetto e sulle risorse derivati dalle esigenze di nuovi progetti DdC sulla rampa di lancio e legati alle proposte inserite nella RoadMap del Consiglio di Stato - segnaliamo qui per la sua particolare importanza (e perché sarà probabile oggetto, nel 2015, di un messaggio governativo specifico) il progetto di Dossier elettronico degli incarti dei contribuenti “persone fisiche”.

VI. CONSEGUENZE FINANZIARIE

L'impegno complessivo per la realizzazione del progetto “Accertamento PG”, stimato nello Studio di fattibilità¹⁴ e successivamente convalidato dal CSI¹⁵, è così riassunto:

ACCERTAMENTO PG	Impegno	Investimenti
Posizione	[giorni/uomo]	[fr.]
DdC		
Risorse interne	1'238	-
CSI		
Risorse interne	1'150	-
Risorse esterne (mandato di sviluppo)	-	2'595'600.--
Infrastruttura	-	300'000.--
Riserva 10%	-	289'560.--
TOTALE	2'388	3'185'160.--

L'impegno per l'integrazione delle PG nel “Registro dei contribuenti”, in considerazione dell'impostazione prevista - assunzione di personale ausiliario a tempo determinato per la durata del progetto - non ha, in effetti, conseguenze finanziarie in termini d'investimenti, ma solo conseguenze sul personale (vedi Capitolo VII.).

L'impegno complessivo è così suddiviso:

REGISTRO CONTRIBUENTI PG	Impegno	Investimenti
Posizione	[giorni/uomo]	[fr.]
DdC		
Risorse interne	1'872	-
CSI		
Risorse interne	2'077	-
Personale ausiliario	2'917	-
TOTALE	6'866	-

¹⁴ Vedi “Nuovi Programmi per l'Ufficio di tassazione delle persone giuridiche: Studio di fattibilità”, Versione 1.0, ottobre 2012.

¹⁵ Vedi “Accertamento PG: Approfondimento”, Versione 1.0, giugno 2014.

VII. CONSEGUENZE SUL PERSONALE

L'importante coinvolgimento nei progetti di risorse interne potrebbe influenzare negativamente la produttività dell'Ufficio, già oggi confrontato con un forte incremento - sia numerico che in relazione alla loro complessità - delle casistiche da accertare, e comportare sul breve periodo ritardi nell'evasione delle pratiche. La qualità finale delle soluzioni dipende inoltre dal livello di conoscenza e di esperienza che sarà possibile farvi confluire; è quindi opportuno che ai progetti siano messe a disposizione le risorse interne più capaci e con una visione innovativa e orientata al futuro.

Considerata l'elevata criticità del settore, e tenuto debito conto della necessaria disponibilità, delle conoscenze e dell'esperienza richieste per il coordinamento di progetti di questa portata, si propone l'assunzione *a titolo temporaneo e per la durata del progetto* - estesa di un anno così da coprire anche la fase preparatoria e quella di monitoraggio iniziale dopo la messa in produzione - di 1 unità supplementare, alla quale affidare il ruolo di capo-progetto e coordinatore utente per il progetto "Accertamento PG".

A quanto esposto al capitolo precedente, nell'ipotesi che la durata del progetto "Accertamento PG" si confermi di 3 anni (4 con i lavori preparatori e la messa in produzione finale), sono da aggiungere i costi generati dall'impiego di personale supplementare, qui riassunti:

ACCERTAMENTO PG Potenziamento personale	Gestione Corrente [fr.]
DdC	
Capo progetto (1.0 unità per 4 anni)	750'000.--
TOTALE	750'000.--

Per quanto riguarda il progetto "Registro contribuenti PG", si richiede il potenziamento transitorio, per la durata del progetto stimata in 5 anni, di 2.5 unità ausiliarie, alle quali si assommano le 1.5 unità sempre ausiliarie necessarie per il completamento del progetto "Registro contribuenti PF".

REGISTRO CONTRIBUENTI PF e PG Potenziamento personale	Gestione Corrente [fr.]
CSI	
Personale ausiliario RC PF (1.5 unità per 5 anni)	900'000.--
Personale ausiliario RC PG (2.5 unità per 5 anni)	1'500'000.--
TOTALE	2'400'000.--
<i>Credito residuo Messaggio 6359 (a investimenti):</i>	<i>- 835'000.--</i>

Il finanziamento delle unità necessarie al completamento del progetto "Registro dei contribuenti PF" è quasi integralmente assicurato dal credito residuo del precedente messaggio¹⁶. Non essendo possibile un suo utilizzo diretto per il finanziamento delle unità ausiliarie, a carico della gestione corrente e non degli investimenti, il credito residuo di fr. 835'000.- va a decadere.

¹⁶ Vedi messaggio 11 maggio 2010 n. 6359 del Consiglio di Stato.

I crediti richiesti, una volta approvati, saranno gradualmente inseriti nei preventivi annuali di gestione corrente della DdC e del CSI, indicativamente - nell'ipotesi di un inizio attività a partire dal 2015 - con questa ripartizione:

GESTIONE CORRENTE	2015 [fr.]	2016 [fr.]	2017 [fr.]	2018 [fr.]	2019 [fr.]	TOTALE [fr.]
Personale DdC	120'000.--	180'000.--	180'000.--	180'000.--	90'000.--	750'000.--
Personale CSI	480'000.--	480'000.--	480'000.--	480'000.--	480'000.--	2'400'000.--

Una volta in produzione, la nuova soluzione per l'accertamento delle PG dovrebbe assicurare benefici significativi in ambito funzionale, organizzativo, tecnologico, di immagine e di qualità, valutati approssimativamente in un risparmio di oltre 420 giorni/uomo all'anno, suddivisi sui differenti ruoli coinvolti¹⁷. Questo fattore di risparmio permetterà di compensare almeno in misura parziale, nel caso fosse confermata anche per gli anni a venire, la continua evoluzione numerica e qualitativa dei contribuenti PG.

VIII. CONSEGUENZE PER I COMUNI

I presenti progetti non toccano l'attuale offerta del CSI relativa al servizio di riscossione delle imposte comunali (RICO).

I tempi per la messa a disposizione dei Comuni della possibilità d'interscambio in formato elettronico con l'Amministrazione cantonale degli avvisi di mutazione (cambiamenti d'indirizzo, arrivi, partenze, acquisiti e alienazione di sostanza immobiliare), come pure della possibilità di allineamento periodico tra i registri dei contribuenti presenti a livello comunale e quello centrale cantonale - funzionalità previste nella fase finale dal progetto "Registro dei contribuenti PF" - non sono ancora conosciuti.

Non sono previste ulteriori conseguenze sui Comuni.

IX. CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

La progettazione e realizzazione dell'estensione del Registro contribuenti alle PG e il nuovo applicativo per l'accertamento sempre delle PG, oggetti del presente messaggio, per un importo di fr. 3'185'160.- è prevista nel (PFI) Piano finanziario degli investimenti 2012-2015 al settore 11 "Amministrazione generale", posizione 114 980 9 "Credito quadro per progetti applicativi" e collegata all'elemento WBS 951 50 3001.

A livello di personale, è richiesto il *potenziamento transitorio per la durata del progetto*, compresa la fase preparatoria e le verifiche finali dopo la messa in produzione, di 1.0 unità da assegnare all'UTPG. I crediti necessari saranno iscritti ai relativi conti di gestione corrente (voce contabile 30100001 CRB 972).

¹⁷ Vedi "Nuovi Programmi per l'Ufficio di tassazione delle persone giuridiche: Studio di fattibilità", Versione 1.0, ottobre 2012, pag. 58-60.

Sempre a livello di personale, è richiesto il *potenziamento transitorio per la durata del progetto* di 4.0 unità ausiliarie da assegnare al CSI nel rispetto delle norme previste per le UAA. I crediti necessari saranno iscritti ai relativi conti di gestione corrente (voce contabile 30100013 CRB 951).

Lo stanziamento del credito proposto con l'allegato decreto legislativo richiede l'approvazione da parte della maggioranza assoluta dei membri del Gran Consiglio (cfr. art. 5 cpv. 3 Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato del 20 gennaio 1986).

X. CONCLUSIONI

Visto quanto precede, il Consiglio di Stato invita il lodevole Gran Consiglio a voler adottare la richiesta di stanziamento di credito di cui al presente messaggio. Il mancato rinnovamento, in tempi ragionevoli, dei sistemi informatici di supporto ai servizi della DdC per assolvere i propri compiti istituzionali - concepiti e progressivamente introdotti negli anni '70-'80 - potrebbe condizionarne, in futuro, la continuità operativa, limitando la possibilità di intervenire tempestivamente e a costi limitati sulle soluzioni per adeguarle a mutate condizioni legislative - nate da riflessioni politiche a differenti livelli, federale o cantonale - o organizzative, e condizionando la realizzazione di nuove funzionalità innovative legate all'uso sempre più diffuso e generalizzato degli strumenti informatici presso la popolazione, con possibili effetti negativi sulla raccolta delle risorse finanziarie indispensabili allo Stato per adempiere i propri compiti e sulla qualità dei servizi offerti dall'Amministrazione cantonale ai cittadini-contribuenti.

Con questi progetti si intende proseguire nel rinnovamento del sistema informativo della DdC, operando in parallelo ad altri importanti progetti in corso - pensiamo qui all'"Esazione" che già interessa il settore delle PG - consci delle difficoltà e dei rischi aggiuntivi che ciò comporta, ma pure consapevoli che una loro realizzazione in serie - un progetto dopo l'altro - allungherebbe oltre il lecito i tempi necessari al completamento del rinnovamento generale. Altri progetti sono in fase di studio, e saranno presentati a scadenze regolari all'attenzione parlamentare per l'approvazione dei relativi crediti, in particolare quelli più innovativi - estensione del programma "eTax" alla trasmissione della dichiarazione d'imposta tramite Internet, e di riflesso la soluzione di eDossier, di supporto agli Uffici di tassazione per l'accertamento senza carta - che richiedono di potersi appoggiare ad un sistema informativo di base solido e moderno, che solo i progetti in corso possono dare, senza dimenticare che la realtà riferita alle risorse a disposizione non permette ragionevolmente di aumentare in misura ancor maggiore l'attuale già nutrito "portafoglio progetti fiscali".

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella

ALLEGATI: *)

- Allegato 1: “Nuovi Programmi per l’Ufficio di tassazione delle persone giuridiche: Studio di fattibilità”, Versione 1.0, ottobre 2012
- Allegato 2: “Accertamento PG - Approfondimento”, Versione 1.0, giugno 2014
- Allegato 3: “Nuovo Registro Contribuenti: Complemento persone giuridiche e estensioni funzionali: Riassunto per la Direzione”, Versione 1.0, settembre 2014
- Allegato 4: “Complemento PG e estensioni funzionali, Approfondimento”, Versione 1.0, giugno 2014
- Allegato 5: “NRC – Fasi AME e Prodotti, Revisione attività”, Versione 1.0, giugno 2014
- Allegato 6: “NRC – Stime fasi AME e Prodotti, Approfondimento”, Versione 1.0, giugno 2014

*) Gli allegati sono reperibili al seguente link:

<http://www.ti.ch/CAN/SegGC/comunicazioni/GC/odg-mes/7033.htm>

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la richiesta di stanziamento di un credito d'investimento di fr. 3'185'160.- e di un credito di gestione corrente di fr. 3'150'000.- per la realizzazione di una soluzione informatica a supporto dell'attività di accertamento delle dichiarazioni d'imposta delle persone giuridiche (ACC PG) e per l'estensione alle persone giuridiche della soluzione informatica "Nuovo registro dei contribuenti" (NRC PG)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 14 gennaio 2015 n. 7033 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

È stanziato un credito d'investimento di fr. 3'185'160.- e un credito di gestione corrente di fr. 3'150'000.- per la realizzazione di una soluzione informatica a supporto dell'attività di accertamento delle dichiarazioni d'imposta delle persone giuridiche e per l'estensione alle persone giuridiche della soluzione informatica "Nuovo registro dei contribuenti".

Articolo 2

Il credito di cui al punto 1 è così suddiviso:

- fr. 3'185'160.- nel conto degli investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Centro Sistemi Informativi;
- fr. 750'000.- nei conti di gestione corrente del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Divisione delle Contribuzioni;
- fr. 2'400'000.- nei conti di gestione corrente del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Centro Sistemi Informativi.

Articolo 3

Il credito residuo di fr. 835'000.- nel conto degli investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Centro Sistemi Informativi, stanziato con il decreto legislativo allegato al messaggio 11 maggio 2010 n. 6359 del Consiglio di Stato decade.

Articolo 4

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