

Rapporto

numero

8360 R

data

28 maggio 2024

competenza

DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

della Commissione gestione e finanze sul messaggio 15 novembre 2023 concernente il nuovo sistema informatico del settore fallimentare: stanziamento di un credito di investimento di 1'181'895 franchi e di un credito annuo di gestione corrente di 72'360 franchi

1. PREMESSA

Il sistema esecutivo e fallimentare nel contesto del diritto svizzero è fondamentale in quanto contribuisce al corretto funzionamento del settore economico del nostro Paese. La Legge federale sull'esecuzione e sul fallimento garantisce infatti ai creditori, sia pubblici che privati, la possibilità di riscuotere le loro pretese pecuniarie senza ricorrere ad un procedimento giudiziario. La procedura fallimentare, dal canto suo, garantisce l'esclusione dal sistema economico di quelle aziende che non adempiono più i requisiti di solvibilità e di una corretta gestione.

In Svizzera, l'organizzazione degli uffici di esecuzione e dei fallimenti è affidata ai Cantoni. A partire dal 1° gennaio 2015, l'intero Cantone Ticino costituisce un circondario di esecuzione e un circondario dei fallimenti.

L'Ufficio dei fallimenti svolge un ruolo cruciale nell'economia locale, assicurando i compiti che gli sono attribuiti dal diritto federale, svolgendo un'importante attività sia a beneficio dello Stato che dell'economia e della collettività. Nel 2022 ha trattato oltre 1.300 procedure fallimentari.

Accanto a questi numeri non va dimenticato il delicato contesto della lotta ai "fallimenti fraudolenti" che, grazie all'attività del perito fallimentare in stretta collaborazione con il Ministero pubblico, garantisce un controllo approfondito sui fallimenti così da poter identificare anche quelli che si configurano come possibili reati (in quattro anni di attività, si tratta in media di circa 40 casi all'anno).

In estrema sintesi, il settore fallimentare è un ambito indispensabile dello Stato per il corretto funzionamento dell'economia e della società.

2. IL SISTEMA INFORMATICO ATTUALE

L'Ufficio dei fallimenti attualmente utilizza l'applicativo informatico WinKoam per gestire la procedura di fallimento. L'applicativo è datato, essendo in uso dal 1997, con l'ultima versione disponibile aggiornata rilasciata nel 2014, ossia 10 anni fa. Quanto precede ha portato a criticità operative, tecnologiche e infrastrutturali.

Nel 2021, è così stata condotta un'approfondita analisi del sistema informatico WinKoam, per valutarne le criticità. L'analisi, svolta dal Centro sistemi informativi e dalla Divisione della giustizia, ha identificato le numerose problematiche evidenziate qui di seguito.

WinKoam non gestisce completamente tutti i passaggi della procedura fallimentare e presenta carenze nella gestione di alcuni formulari e nell'allestimento di inventari. Inoltre, l'applicativo non consente una gestione flessibile delle statistiche, richiedendo esportazioni di dati e manipolazioni manuali in Microsoft Excel. La sua architettura tecnica è fuori manutenzione, esponendo l'Ufficio dei fallimenti a importanti rischi operativi.

Le attività manuali necessarie per compensare le mancanze dell'applicativo e la gestione dei documenti su cartelle di rete condivise aumentano la possibilità di errori. Le tecnologie obsolete limitano le attività quotidiane e impediscono gli aggiornamenti futuri.

Dopo oltre 25 anni di servizio, l'attuale soluzione è al termine del suo ciclo di vita, comportando criticità funzionali, tecnologiche, organizzative e strutturali. Di fronte a queste criticità, è indispensabile avviare un progetto per implementare una nuova soluzione informatica.

Il progetto di sostituzione dell'applicativo WinKoam prevede un significativo aggiornamento tecnico e funzionale, con il riallineamento agli standard e alle tecnologie attuali, al fine di garantirne il supporto a lungo termine.

3. IL NUOVO SISTEMA INFORMATICO E LA SUA IMPLEMENTAZIONE

Dopo una valutazione finanziaria e il rispetto delle normative sulle commesse pubbliche, è stata avviata una procedura di pubblico concorso per l'aggiudicazione di un nuovo sistema informatico. I requisiti indicati prevedono che siano garantite le funzionalità attuali e vengano soddisfatte quelle future, tra cui la gestione elettronica dei documenti, la marcatura temporale e la firma elettronica, gli automatismi migliorati nelle procedure di fallimento, la flessibilità nelle statistiche, e le interfacce con altri sistemi come THEMIS, MOVPOP, Zefix, FUSC, FUC, Postfinance e BancaStato.

La gara d'appalto per l'aggiudicazione di un nuovo sistema informatico all'Ufficio dei fallimenti è stata assegnata alla ditta BK Solution AG di Wolhusen, unica partecipante, che fornisce il sistema Expert Konkurs. Questo prodotto rappresenta un'evoluzione del precedente WinKoam, sviluppato dagli stessi ingegneri, ora confluiti nella BK Solution AG. La soluzione è stata adottata da diversi Cantoni svizzeri: Berna, Lucerna, Svitto (Höfe und Küssnacht), Obvaldo, Nidvaldo, Zugo, Basilea Campagna, Sciaffusa, Appenzello Esterno, Appenzello Interno, San Gallo, Grigioni e Turgovia.

La versione dimostrativa di Expert Konkurs è stata sottoposta ad una fase di test di un mese da parte dell'Ufficio dei fallimenti. Le nuove funzionalità, la compatibilità con i processi attuali, l'usabilità e le interfacce grafiche hanno soddisfatto le aspettative. È pure garantita la completa migrazione dei dati da WinKoam. La ditta si è pure dimostrata disponibile ad accogliere richieste di migliorie e nuove esigenze da parte degli utenti.

Il progetto di implementazione del nuovo sistema informatico presso l'Ufficio dei fallimenti vedrà la collaborazione tra la Sezione di esecuzione e fallimento della Divisione della

giustizia, il CSI (Centro sistemi informativi), e il fornitore BK Solution AG. La durata stimata del progetto è di massimo 1 anno e 6 mesi, considerando eventuali imprevisti e comprendendo la fase di messa in funzione e accompagnamento per l'introduzione del nuovo sistema.

Durante questo periodo, sarà richiesto un significativo impegno da parte del collaboratore tecnico-amministrativo del settore fallimentare dell'Ufficio dei fallimenti, identificato e scelto per la sua profonda conoscenza del sistema attuale e dei processi interni. Si stima che, per il progetto, sarà impiegato praticamente a tempo pieno. Di conseguenza, al fine di garantire la piena operatività dell'Ufficio si propone l'allocazione di una risorsa temporanea aggiuntiva in qualità di collaboratore amministrativo al 100%, con contratto a tempo determinato, per la durata del progetto. Tale risorsa è da attribuire alla Sezione di esecuzione e fallimento, Ufficio dei fallimenti.

Per quanto riguarda il CSI non è necessario far capo a risorse supplementari per garantire l'accompagnamento tecnico al progetto.

Dopo l'introduzione del nuovo sistema informatico, la Sezione di esecuzione e fallimento si impegnerà a gestire le nuove funzionalità, la partecipazione a gruppi di lavoro a livello federale e il supporto funzionale con le risorse interne.

4. CONSEGUENZE FINANZIARIE

4.1 Conseguenze finanziarie a piano finanziario degli investimenti

La tabella seguente riepiloga l'investimento complessivo (imprevisti stimati al 10% e IVA 8.1% inclusa) nell'ambito della realizzazione del progetto di cui al presente messaggio:

Costi di investimento	Importo totale (IVA inclusa)
CSI/ Parte tecnico-informatica	fr. 1'069'395.--
<i>Sezione di esecuzione e fallimento, Ufficio dei fallimenti</i> Risorsa supplementare temporanea (100%) in sostituzione del funzionario dedicato al progetto (oneri sociali inclusi)	fr. 112'500.--
TOTALE	fr. 1'181'895.--

Il credito d'investimento per la parte tecnico – informatica (fr. 1'069'395.--) è inserito nel Piano finanziario degli investimenti all'interno del settore 11, posizione 114 980 9, conto 50600017 "Progetti informatici", WBS 951 50 3022 (Nuovo applicativo fallimenti).

Anche il credito relativo alle risorse umane (fr. 112'500.--) è integrato nel Piano finanziario degli investimenti all'interno del settore 11, posizione 114 980 9, conto 50600017 "Progetti informatici" con elemento WBS 951 50 3022 (Nuovo applicativo fallimenti).

Rapporto n. 8360 R del 28 maggio 2024

4.2 Gestione corrente

I costi ricorrenti per le licenze e le politiche di manutenzione sono pari a fr. 361'802.-- complessivi sull'arco di 5 anni (IVA 8.1% inclusa, compresi costi imprevidi stimati del 10% del totale) pari ad un costo ricorrente annuale di fr. 72'360.-- a contare dall'anno di introduzione operativa del nuovo applicativo informatico, di cui al dettaglio riportato nella tabella seguente:

Costi a gestione corrente (come da offerta su 5 anni)	Importo complessivo (IVA inclusa)
Costi di Manutenzione - Offerta BK Solutions AG	fr. 178'862.--
Supporto di 2° e 3° livello	fr. 119'240.--
Software ausiliario	fr. 30'809.--
Totale	fr. 328'911.--
<i>Imprevisti 10%</i>	<i>fr. 32'891.--</i>
Totale complessivo	fr. 361'802.--

Il relativo credito annuale è stanziato in favore dei conti di gestione corrente di competenza del CSI. La spesa complessiva relativa alla manutenzione per 5 anni è a carico del CRB 951, conto 31580005 "Licenze e manutenzione per programmi applicativi", WBS 951 951-D-11-1-69 (Appl-DI: Sistema informatico Ufficio fallimenti).

I costi per lo sviluppo di nuove funzionalità per i quali è richiesta la compartecipazione finanziaria dei cantoni aderenti non sono oggetto del presente messaggio e saranno valutati puntualmente, altresì rispetto all'ottica di un utilizzo parsimonioso delle risorse pubbliche. Ulteriori spese a gestione corrente in tal senso saranno prese a carico dal Centro dei sistemi informativi.

5. PIANIFICAZIONE TEMPORALE

Quale stima di massima a livello di tempistiche di realizzazione del progetto, la tabella seguente riporta le tappe principali del progetto inerenti al nuovo applicativo informatico del settore fallimentare, subordinate alle tempistiche parlamentari.

Tappa	Tempistica/Ipotesi temporale
Avvio del progetto, previa approvazione da parte del Gran Consiglio: - Messa in funzione del nuovo applicativo informatico - Fase di accompagnamento all'utilizzo della nuova soluzione informatica	Settembre 2024
Termine del progetto (compresi eventuali imprevidi e la fase di accompagnamento circa l'introduzione del nuovo applicativo informatico)	Fine 2025

La tempistica, rispetto a quella del messaggio governativo, è stata aggiornata, partendo dal presupposto che il Gran Consiglio approvi le richieste di credito nella seduta del 17 - 20 giugno.

6. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE

Il disegno legislativo è allineato alla visione generale e agli obiettivi delineati dalle linee guida e dal programma di legislatura del Consiglio di Stato 2019-2023. In particolare, si colloca nell'ambito delle azioni dell'asse strategico 1, mirate a potenziare gli strumenti di governo elettronico per ampliare l'offerta in formato digitale ai cittadini e alle imprese. L'obiettivo è migliorare i servizi e le prestazioni dell'Amministrazione cantonale sfruttando le opportunità offerte dalla digitalizzazione. La nuova soluzione informatica, una volta implementata, consentirà anche la gestione elettronica dei documenti.

7. IMPATTO SUGLI ENTI LOCALI

Trattandosi di un servizio di competenza cantonale, non risulta alcun impatto sugli Enti locali.

8. CONSEGUENZE GESTIONALI E AMBIENTALI

L'implementazione della nuova soluzione informatica consentirà l'introduzione della gestione elettronica dei documenti permettendo, di conseguenza, la creazione di un archivio digitale, risolvendo la crescente carenza di spazio fisico per la documentazione cartacea. Oltre a ciò migliorerà indubbiamente la gestione delle procedure, la consultazione di documenti, ridurrà i rischi di perdita degli stessi e contribuirà a minimizzare i costi associati all'archiviazione cartacea. Inoltre, l'approccio proposto avrà un impatto positivo sull'ambiente, promuovendo una graduale riduzione dell'uso della carta attraverso la diminuzione delle stampe, dei consumi di inchiostro e toner, nonché delle spedizioni postali.

9. LAVORI COMMISSIONALI

La Commissione ha posto alcune domande di approfondimento che vengono riportate qui di seguito, unitamente alle risposte pervenute:

- l'offerta era valida fino al 31 dicembre 2023. Si prevedono cambiamenti nei costi dell'applicativo, quantificati attualmente in fr. 1'069'395.--? Si esclude che, al momento dell'implementazione dello stesso, ci saranno aumenti di costo, in particolare per quel che concerne le licenze?

“Considerato che l'aggiudicazione è già stata fatta da parte del Governo con la Risoluzione governativa n. 3869 del 23 agosto 2023 l'offerta è ancora valida e vincolante sia per il Cantone che per la ditta. Nel capitolato era stato indicato che i prezzi erano fissi sia per le licenze che per i primi 5 anni di manutenzione. Dunque non sono previsti aumenti”

- Potete cortesemente aggiornare la tempistica, partendo dal presupposto che il credito verrà approvato nella seduta di Gran Consiglio del 17 - 20 giugno?

“La tempistica slitterà di 3-4 mesi rispetto a quanto presentato in sede di Messaggio, considerato che i lavori inizieranno in settembre, si concluderanno entro la fine del 2025. La tempistica esatta andrà comunque verificata con il fornitore una volta approvato il credito”.

- In relazione ai costi di gestione corrente, nei primi 5 anni, saranno di CHF 361'802.00 (ca CHF 72'360.00 all'anno). A pagina 4 del rapporto è ben indicato il dettaglio. Dopo i primi 5 anni, a quanto ammonteranno annualmente?

“Presumibilmente i costi di manutenzione per gli anni successivi saranno più o meno in linea con la spesa dei primi 5 anni. Il rinnovo delle condizioni per gli anni successivi dovrà essere nuovamente negoziato con il fornitore sulla base del prezzo di mercato più l'indicizzazione secondo i parametri d'uso del ramo”.

- C'è un dettaglio delle future spese di gestione?

“Le spese di manutenzione rimangono le stesse nei primi 5 anni e in quelli successivi e includono aggiornamenti, documentazione, assistenza telefonica dell'applicativo principale e degli applicativi terzi necessari al funzionamento”.

- Per quel che concerne il personale, l'introduzione del nuovo sistema dovrebbe “alleggerire” il carico di lavoro. Nel messaggio, viene indicato che, a regime, non ci sarà nessun aumento degli effettivi. È prevedibile, tramite il nuovo applicativo, avere un miglioramento dell'efficacia dei processi produttivi? In prospettiva, è possibile – se non ridurre l'organico – almeno non richiedere ulteriori aumenti, nonostante la crescita dell'attività dell'UEF?

“Effettivamente il programma permetterà di automatizzare alcuni processi attualmente svolti manualmente tuttavia, un impatto in termini di riduzione del personale non è ipotizzabile. La maggior efficienza potrebbe mitigare il rischio di dover ricorrere a personale aggiuntivo per far fronte ai nuovi compiti che saranno attribuiti all'Ufficio fallimenti, come ad esempio la modifica decisa dal Parlamento federale dell'art. 43 LEF, che comporterà il fallimento anche per crediti di diritto pubblico con un conseguente aumento delle procedure fallimentari, che entrerà in vigore dal 1° gennaio 2025. Attualmente è tuttavia difficile quantificare l'impatto di tale modifica sulle necessità di personale del settore”.

10. CONCLUSIONE

Richiamando tutto quanto precede, la Commissione gestione e finanze conferma la necessità di sostituire l'applicativo informatico (in uso da oltre 25 anni) dell'Ufficio fallimenti, al fine di garantirne la piena operatività, come pure per offrire agli utenti un servizio più moderno ed efficiente.

Per queste ragioni la Commissione invita il Parlamento ad approvare le proposte di credito del messaggio in oggetto, aderendo al decreto legislativo ad esso allegato.

Per la Commissione gestione e finanze:

Omar Balli, relatore

Agustoni - Bignasca - Bourgoin - Caprara -

Dadò - Durisch - Ferrara - Galeazzi -

Gendotti - Gianella Alessandra - Passalia -

Quadranti - Sirica - Speciali - Soldati