

Messaggio

numero

7501

data

28 febbraio 2018

Dipartimento

TERRITORIO

Concerne

Richiesta di un credito per investimenti di CHF 1'100'000.- e di CHF 50'000.- di aumento a gestione corrente per l'evoluzione del sistema di Gestione Informatica delle Procedure Edilizie (GIPE)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio vi presentiamo la richiesta di stanziamento del credito necessario allo sviluppo dell'attuale sistema di Gestione Informatica delle Procedure Edilizie (GIPE).

1. INTRODUZIONE

Diverse mozioni hanno espresso l'esigenza di procedure edilizie più celeri e snelle, postulando modifiche normative, ma anche, specificatamente, l'informatizzazione dell'*iter* procedurale (cfr. in particolare la mozione 22 febbraio 2016 di Graziano Crugnola "*Domande di costruzione – Informatizzazione delle procedure, rapidità e coordinamento nella richiesta da parte dell'Ufficio domande di costruzione di eventuali atti mancanti*").

Come s'è detto nel rapporto a tali atti parlamentari (messaggio n. 7308 del 26 aprile 2017), gli intendimenti dei mozionanti sono condivisi dal Consiglio di Stato. Nell'ambito del progetto di revisione totale della legge edilizia del 13 marzo 1991 (LE) e del relativo regolamento d'applicazione del 9 dicembre 1992 (RLE) – posto in consultazione dalla metà del mese di dicembre 2017 fino al 28 febbraio 2018, termine poi prorogato fino al 30 marzo 2018 –, è infatti immediatamente emerso che la completa informatizzazione delle procedure edilizie può ottenere importanti benefici in ordine alla razionalizzazione del lavoro, alla semplificazione e accelerazione delle procedure e alla loro migliore gestione.

Per *completa informatizzazione* delle procedure, s'intende la gestione digitale dell'intera procedura edilizia, dalla presentazione della domanda di costruzione fino al collaudo dell'opera. Innanzitutto, la domanda di costruzione va presentata dal progettista in forma elettronica, mediante il sistema GIPE; i dati dovranno essere inseriti in formulari elettronici preimpostati, la relazione tecnica, i piani e gli altri documenti saranno allegati in formato pdf. È poi richiesta la produzione di due incarti cartacei (in luogo dei cinque attuali); per l'invio, fa in ogni caso stato la trasmissione elettronica e non quella postale.

Mediante GIPE è anche svolto lo scambio di richieste e informazioni fra l'istante (rappresentato dal progettista) e le autorità, rispettivamente fra le diverse autorità; la comunicazione cartacea sarebbe sostanzialmente limitata alla notifica di decisioni e atti formali (almeno fintanto che non potranno entrare in vigore le norme della legge sulla procedura amministrativa relative alla trasmissione e alla notifica di atti per via elettronica;

cfr. 115 cpv. 2 LPAm). GIPE consentirà inoltre di seguire costantemente l'evolversi della procedura: connettendosi al sistema, il progettista potrà ad esempio verificare in ogni momento quali servizi cantonali hanno già espresso un preavviso e quali invece si dovranno ancora esprimere.

Al termine della procedura, la decisione di rilascio (o diniego) della licenza edilizia è pure inserita in GIPE. La funzione del sistema informatico non si conclude, poi, con tale atto; si propone infatti che anche la comunicazione di inizio lavori sia trasmessa al Municipio mediante GIPE; come pure il controllo finale e l'autorizzazione d'uso.

I vantaggi di una simile gestione informatica appaiono evidenti:

- verifica della completezza formale della domanda di costruzione già al momento del suo inserimento nel sistema, grazie ai formulari elettronici;
- immediata accessibilità dell'incarto edilizio per tutti i Servizi e le Autorità interessati;
- rapidità di trasmissione di atti, richieste e informazioni;
- trasparenza della procedura, grazie alla possibilità per istanti e autorità di verificare direttamente e costantemente il suo stato;
- la trasparenza permette maggiore responsabilizzazione delle amministrazioni cantonali e comunali, in particolare relativamente al rispetto dei termini;
- migliore possibilità di controllo dei cantieri attivi sul territorio cantonale, ritenuto che GIPE potrà fungere anche da banca dati dei cantieri aperti; ciò consente di rispondere positivamente anche alla mozione 12 dicembre 2016 di Giorgio Fonio *"Istituzione di una banca dati dei cantieri attivi sul territorio cantonale"* (cfr. rapporto del Consiglio di Stato espresso con messaggio n. 7394 del 23 agosto 2017);
- costituzione di un archivio digitale delle licenze edilizie e delle costruzioni effettivamente realizzate.

Ora, una simile gestione elettronica non può essere ottenuta con l'attuale sistema informatico GIPE, che deve quindi essere convenientemente potenziato. Da qui la presente richiesta di credito, che vi chiediamo di concedere, in modo da poter sviluppare GIPE parallelamente alla revisione legislativa in atto ed essere pronti con il necessario supporto informatico il più tempestivamente possibile al momento della sua adozione. Svoltata la consultazione pubblica (come detto, avviata dalla metà del mese di dicembre 2017 e aperta fino al 30 marzo 2018) e valutate le indicazioni che ne scaturiranno, è ipotizzabile presentare il messaggio relativo alla revisione della legge edilizia per il mese di maggio 2018.

2. CONSIDERAZIONI GENERALI

Il primo sistema informatico per l'esame delle domande di costruzione (DC) – utilizzato dall'amministrazione cantonale fino a febbraio 2010 – risale all'inizio degli anni '90. Questo applicativo, denominato CB 100, era stato sviluppato in funzione della modifica della legge edilizia del 1991 e permetteva un controllo delle procedure edilizie secondo gli standard tecnologici dei programmi dell'epoca. Già nel 2004 si era quindi palesata la vetustà di quel programma, che presentava importanti limitazioni tecniche e gestionali.

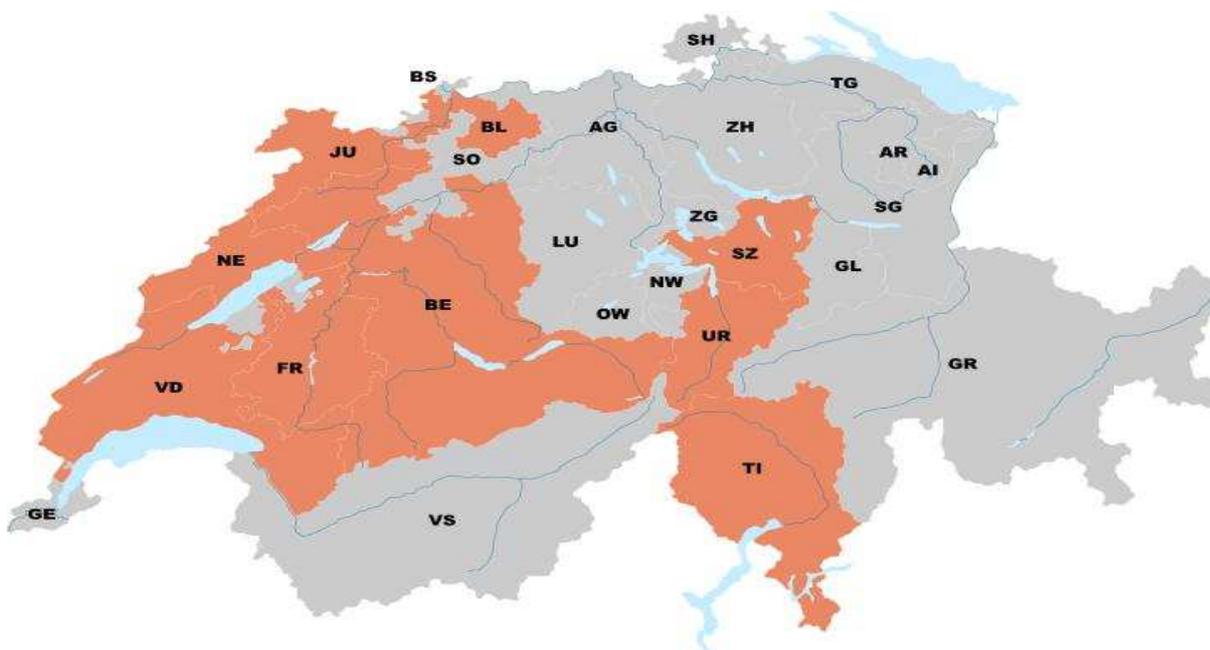
Grazie anche a un'iniziativa della Segreteria di Stato dell'economia del Dipartimento federale delle finanze (SECO), nel 2005 si venne a conoscenza di un nuovo supporto informatico sviluppato dal Canton Vaud – denominato CAMAC – per la gestione delle

domande di costruzione, nell'ambito di procedure simili a quelle stabilite dalla nostra legislazione edilizia. Questo applicativo rientrava negli standard prospettati dalla Confederazione in materia di *eGovernment*, in particolare per la standardizzazione dei flussi e dei processi; essendo basato su un sistema informativo con accesso condiviso, esso costituiva inoltre un possibile ambito di collaborazione intercantonale.

Valutato il sistema CAMAC – nel frattempo già impiegato con ottimi risultati dai Cantoni Vaud e Neuchâtel – e le necessità dell'amministrazione, ed eseguito uno studio di fattibilità (2009), il Centro sistemi informativi (CSI) individuò in esso la migliore soluzione sulla quale impostare un applicativo informatico per il nostro Cantone.

In vista dello sviluppo e dell'evoluzione del programma originale CAMAC anche per le nostre esigenze, nel 2010 si è formalizzata la collaborazione tra i tre Cantoni Ticino, Vaud e Neuchâtel; ad essi nel corso degli anni si sono aggiunti i Cantoni di Basilea campagna, Berna, Friburgo, Giura, Svitto e Uri. Questi Cantoni, riuniti nell'associazione Camac Suisse, detengono i diritti di CAMAC.

Mappa dei cantoni che utilizzano oggi CAMAC (fonte: sito CAMAC.CH)



Ancora oggi CAMAC è sostenuto dalla Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e della protezione dell'ambiente DCPA, che l'ha dichiarato *benchmark* (punto di riferimento) per la gestione informatizzata delle procedure edilizie.

aa) In sostanza, CAMAC è stato ripreso per configurare il sistema GIPE nel 2010, anno del suo rilascio in produzione (GIPE 1.0). Nel seguito, l'applicativo informatico è stato costantemente aggiornato, tenendo conto anche delle esigenze dei servizi (GIPE 2.0-4.0). Con questa prima versione, l'amministrazione cantonale ha potuto disporre di uno strumento informatico con cui coordinare e standardizzare il processo legato alle procedure edilizie; esso ha consentito, in particolare, lo scambio di informazioni e la gestione di compiti, termini e scadenze fra i servizi interessati dell'amministrazione cantonale (ca. 20 fra uffici e servizi), come pure la raccolta dei rispettivi preavvisi. Lo scambio di informazioni e atti (come l'avviso cantonale) fra Cantone e Comuni avveniva invece sempre in forma cartacea. I Comuni avevano invece la possibilità di utilizzare GIPE

unicamente per la parte relativa alle statistiche federali delle costruzioni e dell'edilizia abitativa.

bb) Dal 2014, l'applicativo (GIPE 5.0) è aperto ai Comuni anche per la gestione delle procedure edilizie: essi possono immettere direttamente nel sistema i dati delle domande di costruzione (Formulario trasmissione atti), che sono così trasmessi al Dipartimento del territorio (anche) in forma elettronica (e non devono essere ripresi manualmente dall'amministrazione cantonale); per il computo dei termini, fa in ogni caso stato la ricezione degli atti trasmessi per via postale (cfr. art. 18 cpv. 1bis RLE).

Questa collaborazione con i Comuni permette un notevole risparmio di tempo e assicura una maggior qualità dei dati (nessun errore di copiatura dei dati ripresi da altri; la correzione di un dato vale per tutti); essa è svolta su base volontaria, per mezzo di convenzioni stipulate fra il Comune e il Dipartimento del territorio. Ad oggi, 109 dei 115 Comuni ticinesi sono integrati in GIPE nell'ambito delle domande di costruzione; si prevede di poter coinvolgere a breve anche i sei Comuni mancanti (che utilizzano comunque già GIPE nell'ambito delle statistiche delle costruzioni).

cc) Il progetto di revisione della legge edilizia e del suo regolamento propone di estendere le funzioni di GIPE (6.0) con la totale digitalizzazione delle domande di costruzione –coinvolgendo i progettisti e, per mezzo loro, gli istanti – e la trattazione della fase di cantiere (si veda quanto già anticipato al punto 1).

dd) Schematicamente, l'evoluzione di GIPE può essere sostanzialmente rappresentata come segue.

	Progettista / Istante	Comune	UDC	Servizi	UDC (avviso cantonale)	Comune (decisione licenza)	Avvio cantiere	Controllo finale / autorizzazione uso
1° fase	cartaceo	cartaceo	cartaceo + GIPE1.0		cartaceo	cartaceo	cartaceo	cartaceo
2° fase	cartaceo	cartaceo + GIPE 5.0			cartaceo	cartaceo	cartaceo	cartaceo
3° fase	GIPE 6.0					cartaceo*	GIPE 6.0	

* archiviazione in GIPE 6.0

3. FLUSSI DI LAVORO

Il progetto di revisione della legge edilizia comporta nuovi flussi operativi, in sostituzione di quelli attualmente in essere, allo scopo di semplificare e di riunire tutte le procedure edilizie in una sola soluzione software.

La **procedura ordinaria**, inserita nel sistema informatico cantonale dal progettista, viene valutata preliminarmente dal Comune; esso dispone poi la pubblicazione e la trasmissione al Cantone per le sue incombenze.

Ai servizi cantonali interessati è richiesto l'allestimento di un preavviso, raccolto e valutato dall'Ufficio domande di costruzione (UDC) al fine di redigere l'avviso Cantonale. La licenza edilizia o il suo diniego vengono successivamente decisi dal Municipio sulla base dell'avviso cantonale.

La **procedura in due fasi** è simile alla procedura ordinaria: ne condivide gli stessi processi, con l'unica differenza di essere eseguita in due passaggi. Nella 1° fase viene presentato il progetto, dal quale sono esclusi gli aspetti di dettaglio differiti; questi ultimi sono sviluppati e presentati nella 2° fase.

La realizzazione del progetto prevede tempistiche strette e la seguente tabella di marcia:

Attività / mesi	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Conduzione progetto	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
Analisi	■	■	■	■	■	■	■	■	■			■					
Conduzione attività tecniche	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■				
Implementazione			■	■	■	■	■	■	■	■		■					
Test di accettazione e collaudo					■	■		■		■	■	■					
Accettazione della soluzione												■					
Fase pilota												■	■	■	■	■	■
Formazione											■	■	■	■	■	■	■

Il progetto è stato impostato interamente secondo il modello di legge posta in consultazione il 15.12.2017 e il suo regolamento d'applicazione. Eventuali modifiche o emendamenti importanti in materia procedurale potrebbero influire sulla tempistica proposta, in modo difficilmente stimabile in questa fase iniziale.

5. INVESTIMENTI

a) Il carico di lavoro per le risorse umane AC e i costi per la realizzazione del progetto, calcolati sulla base dell'esperienza del CSI maturata in implementazioni analoghe e delle conoscenze oggi disponibili, sono così riassunti:

Risorse umane AC	Investimenti 2018-2019 [giorni/uomo]
Ruoli	
CSI/coordinatore, dedicato	110
CSI/business analyst, dedicato	160
CSI/tecnici IT, secondo necessità	60
CSI/test unitari e di integrazione	30
TOTALE CSI	360
DT	
DT/capo progetto	150
DT/supporto alle analisi	80
DT/test di accettazione e collaudo	47
DT/formazione e informazione	100
TOTALE DT	377
DFE/DI	
DFE/DI supporto alle analisi	15
DFE/DI test di accettazione e collaudo	16
TOTALE DFE/DI	31
TOTALE (tutti i ruoli)	768
Riserva 10%	77
TOTALE COMPLESSIVO	845

Si precisa che la figura di capo progetto in seno al DT sarà oggetto di una richiesta di un potenziamento temporaneo (cfr. capitolo 6.5) tramite l'assunzione di personale ausiliario (URC).

Ritenuta la difficoltà di riuscire a trovare nei tempi auspicati un profilo adatto che possa inserirsi nel team di lavoro, si valuterà parallelamente la possibilità di affidarsi a una ditta del ramo. Qualora vi fosse un'opportunità favorevole in tal senso (disponibilità immediata di risorse a condizioni usuali di mercato) si potrà valutare di procedere con un mandato (nel rispetto della LCPubb). Se venisse finalizzata tale soluzione, le conseguenze sul personale previste al capitolo 6.5 sarebbero da ritenersi prive di oggetto.

Moduli, servizi e componenti	Investimenti 2018-2019 [CHF]	Ricorrenti 2020 [CHF]
Software		
Modulo Archiviazione		
Adattamento archiviazione dati (per 3 anni)	48'000	16'000
Adattamento documentale	100'000	10'000
TOTALE Modulo Archiviazione	148'000	26'000
Modulo Autenticazione		
Adattamento del numero delle licenze	95'000	14'000
TOTALE Modulo Autenticazione	95'000	14'000
Prestazione di servizi		
Implementazione della soluzione	495'000	10'000
TOTALE Prestazione di servizi	495'000	10'000
Infrastruttura Hardware		
Adattamento postazioni di lavoro	100'000	-
Lavagna interattiva per consultazione presso Ufficio domande di costruzione	10'000	-
TOTALE Infrastruttura Hardware	110'000	-
TOTALE (moduli, servizi e infrastruttura)	848'000	50'000
Personale ausiliario - capoprogetto	150'000	-
Riserva 10% e arrotondamento	102'000	-
TOTALE COMPLESSIVO	1'100'000	50'000

b) I costi di licenza dei moduli di autenticazione sono calcolati sulla quantità degli utenti conosciuti a oggi. Il costo singolo di una licenza è influenzato da questa quantità: più è alto il numero di utenti, più basso risulterà il costo di licenza unitario.

c) Considerato l'ammontare dei costi ricorrenti, il CSI deve aumentare il proprio budget di gestione corrente (voce contabile 3158 0005 CRB 951 - Licenze e manut. per programmi applicativi) di CHF 10'000.-- dal 1° gennaio 2019 e successivamente a partire dal 1° gennaio 2020 (le voci contabili 3158 0003 CRB 951 - Licenze e manut. per elaboratore centrale e PC - 24'000.--, 3113 0002 CRB 951 - Acquisto apparecchiature informatiche - 16'000.--) di CHF 40'000.--, per un totale complessivo di CHF 50'000.--. L'aumento riferito alla gestione corrente del software GIPE, realizzata oggi tramite un

mandato di 45 giorni l'anno, verrà dunque potenziato di 10 giorni, per un totale di 55 giorni annui. Queste giornate, considerate con il modello "a consumo", rivestono particolare importanza per dei piccoli aggiustamenti così come la risoluzione di problematiche che potrebbero risultare dal nuovo sistema implementato.

d) Come anticipato al punto 2, il sistema GIPE, messo in produzione per l'amministrazione cantonale nel 2010, è stato completamente sviluppato sulla base del framework CAMAC (il cuore dell'applicazione), di proprietà dell'associazione intercantonale CAMAC Suisse.

Su mandato dell'associazione CAMAC Suisse, nel 2014 il framework CAMAC è stato interamente rivisto e riscritto dal fornitore di riferimento dell'associazione, l'azienda Blackpoints SA di Gambarogno, che ancora oggi ne garantisce la manutenzione correttiva ed evolutiva. Lo stesso fornitore ha anche curato nel 2010 l'introduzione e la configurazione del sistema GIPE per il Canton Ticino, ha sviluppato i moduli per le particolarità ticinesi, e da anni ne cura la manutenzione correttiva ed evolutiva. Vi sono inoltre alcune parti dell'applicativo che il fornitore ha sviluppato di sua iniziativa e di cui detiene i diritti di proprietà.

Gli ampliamenti e le modifiche conseguenti alla revisione della legge edilizia avranno impatti sia sui moduli del framework CAMAC sia sui moduli particolari di GIPE, come pure su moduli appartenenti alla ditta Blackpoints SA; in queste condizioni è quindi impossibile coinvolgere un fornitore terzo per il mandato in oggetto.

Pertanto, richiamato l'art. 13 cpv. 1 lett b LCPubb e l'art. 13 cpv. 1 lett c e g del suo regolamento di applicazione, si procederà ad un incarico diretto all'attuale fornitore di riferimento, la ditta Blackpoints SA, per la commessa relativa agli ampliamenti ed alle modifiche del sistema GIPE derivanti dalla revisione della legge edilizia. Il costo delle attività di sviluppo previste è stimato in CHF 495'000. Si segnala che questo stesso modus operandi (mandato diretto alla Blackpoints SA) è stato disposto anche dal Canton Friburgo, in condizioni analoghe (sviluppo dell'applicativo).

e) La fornitura di una "Lavagna interattiva per consultazione presso Ufficio domande di costruzione", prevista nella tabella degli investimenti, sarà a carico della Sezione della logistica a cui saranno trasferiti i relativi crediti d'investimento.

6. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

6.1 Relazioni con le Linee direttive

La volontà di procedere con l'evoluzione del sistema di gestione informatizzata delle procedure edilizie rientra nelle Linee direttive 2015-2019 nel capitolo 2.4, "Rapporti fra l'amministrazione cantonale e la popolazione", Area d'intervento prioritario "Risorse, Sostenibilità finanziaria, Governance e Relazioni esterne".

6.2 Relazioni con il Piano finanziario

Nel Piano finanziario l'esecuzione di quanto previsto nel presente messaggio comporta un investimento di 1'100'000.- franchi.

La realizzazione degli investimenti previsti comporterà a pieno regime un aumento dei costi di gestione corrente del CSI di CHF 50'000.- .

6.3 Collegamenti con il piano finanziario degli investimenti

Il credito è previsto nel PFI 2016-2019 (1'100'000.-), settore 11 "Amministrazione generale" "posizione 114 980 9" collegata all'elemento WBS 951 50 3012.

6.4 Impatto sugli enti locali

L'evoluzione del programma informatico GIPE coinvolgerà specifiche risorse da parte di quei Comuni che faranno parte del gruppo operativo (impegno stimato 40 giorni di lavoro). Sulla base della stima dei giorni necessari per l'esecuzione dei compiti che saranno chiamati a svolgere, si ritiene che tali lavori non debbano comportare un aumento degli effettivi presso gli enti locali.

Tutti i costi di sviluppo del nuovo sistema informatico sono completamente a carico del Cantone. Non sono quindi richiesti contributi di partecipazione agli investimenti previsti nel presente messaggio.

I Comuni dovranno provvedere invece a rendere compatibile il proprio sistema operativo con il nuovo programma di gestione informatizzata delle procedure presentato con il presente messaggio.

Ritenuto che questa spesa varierà da Comune a Comune a dipendenza della complessità del lavoro richiesto, non è possibile stimare in generale un costo per ogni ente locale.

Considerati però gli innumerevoli vantaggi di questo nuovo importante strumento, in particolare i risparmi (finanziari e di impiego delle proprie risorse umane) generati da questa nuova gestione delle procedure edilizie, si ritiene che l'eventuale spesa da sostenere per rendere compatibili i programmi utilizzati, potrà essere compensata nel breve periodo.

6.5 Conseguenze sul personale

Tenendo 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 di un'unità supplementare, alla quale affidare il ruolo di capo progetto e coordinatore utente per il progetto di "Evoluzione del sistema GIPE".

Considerando che la durata del progetto "Evoluzione del sistema GIPE" è stata stimata in un anno, nel credito richiesto con il presente messaggio, sono stati inclusi i costi generati dall'impiego di personale supplementare, qui riassunti:

Potenziamento personale	Gestione Corrente [fr.]
DT	
Capo progetto	150'000
TOTALE	150'000

Le attività di coordinamento IT, così come quelle di analisi di business, vengono assunte dal CSI riallocando, in comune accordo con il committente, le risorse necessarie da altri progetti del Dipartimento del Territorio.

7. CONCLUSIONE

Gli strumenti di eGov già disponibili nei vari settori dell'amministrazione cantonale hanno dimostrato la loro efficacia e permesso di consolidare alcuni concetti di fondo.

Grazie alla messa a disposizione di questo innovativo servizio informatizzato, la popolazione impiegherà minor tempo e risorse per i rapporti con lo Stato.

Il credito richiesto con il presente messaggio consente lo sviluppo del sistema informatico indispensabile per una gestione delle procedure edilizie efficiente, trasparente e completa. Rispetto alla situazione attuale ne conseguirà un miglioramento sostanziale e atteso, non perseguibile con altri strumenti, segnatamente con sole modifiche normative e procedurali.

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 LGF).

Per quanto precede, ci pregiamo raccomandare l'approvazione del presente messaggio.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Manuele Bertoli

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la concessione di un credito per investimenti di CHF 1'100'000.- e di CHF 50'000.- di aumento a gestione corrente per l'evoluzione del sistema di Gestione Informatica delle Procedure Edilizie (GIPE)

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio 28 febbraio 2018 n. 7501 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

È stanziato un credito complessivo di 1'100'000 franchi per l'evoluzione del sistema di Gestione Informatica delle Procedure Edilizie (GIPE).

Articolo 2

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

Articolo 3

A partire dal 2020 è stanziato un credito annuale ricorrente per le spese correnti dei diversi sistemi implementati di CHF 50'000.-.

Articolo 4

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

Articolo 5

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