

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente lo stanziamento di un credito per l'acquisto e l'istallazione
di un ordinatore elettronico a programma registrato
per l'impiego di schede perforate o di nastri magnetici

(del 28 luglio 1961)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Il problema della meccanizzazione dell'amministrazione cantonale in generale e di quella delle contribuzioni in particolare, si pose per la prima volta nel nostro Cantone circa otto anni or sono. L'applicazione delle legge tributaria dell'11 aprile 1950 aveva messo a dura prova l'apparato amministrativo degli Uffici circondariali di tassazione e maturato la convinzione che i metodi di lavoro manuale allora in auge non consentivano più assolutamente di far fronte, soprattutto nel campo dell'esazione delle imposte, alle esigenze di una sana amministrazione. Si era pure fatta sentire la necessità di applicare all'organizzazione degli Uffici fiscali una formula nuova, che offrisse maggiori garanzie per un lavoro coscienzioso e per una più vasta possibilità di controllo reciproco. Il Consiglio di Stato intravvide la soluzione del problema nell'istituzione di un Ufficio cantonale di esazione, centralizzato a Bellinzona, per l'incasso di tutti i crediti dello Stato, comprese le imposte correnti e i residui, e, con risoluzione no. 5144 del 29 dicembre 1953, affidò l'incarico dello studio di questo progetto a una Commissione di tre funzionari dell'amministrazione cantonale, particolarmente versati nella materia fiscale e nell'organizzazione dei servizi amministrativi.

Come risulta dai suoi rapporti dell'8 febbraio 1953 e del 30 settembre 1954, per poter studiare il piano organizzativo generale la Commissione dovette chinarsi anche sulle molteplici varianti di natura meccanica, essendo organizzazione e meccanizzazione due parti integranti di uno stesso schema di razionalizzazione. Furono esaminati i due gruppi classici di mezzi meccanici, cioè le normali macchine contabili e le installazioni a schede perforate.

Pur riconoscendo la maggior capacità di produzione e la vastità del campo d'applicazione delle installazioni a schede perforate, la decisione cadde sulle macchine contabili. Si ritenne allora opportuno di fare un primo passo in questa direzione, non conoscendo ancora tra l'altro le incognite che la centralizzazione dell'esazione a Bellinzona avrebbe potuto nascondere. Inoltre, si temeva che l'amministrazione dello Stato non fosse sufficientemente vasta per permettere l'impiego di macchine a schede perforate, dato anche che diversi Uffici eventualmente interessati all'utilizzazione delle schede perforate non erano ancora centralizzati nell'edificio amministrativo.

Nel messaggio del Consiglio di Stato al Gran Consiglio, concernente la riorganizzazione e la centralizzazione dell'esazione delle imposte, del 7 giugno 1955, sono appunto esposte, alla lettera D), le considerazioni che determinarono questa decisione.

Il Gran Consiglio e la Commissione della Gestione non hanno poi mancato di sottolineare a più riprese la necessità di riprendere e di continuare gli studi relativi alla riorganizzazione e alla razionalizzazione dell'amministrazione cantonale e, in particolare, del Dipartimento delle finanze. Il Consiglio di Stato ha già preso numerosi provvedimenti in questa direzione. Con la sua richiesta di un credito per la costituzione di un parco di macchine elettroniche suscettibili

di permettere la meccanizzazione di parecchi lavori amministrativi, esso non fa altro che confermare quella linea d'intenti che si è imposta da quasi due lustri.

In questi ultimi anni, la meccanizzazione dei lavori amministrativi ha segnato all'estero un'evoluzione generale ognora crescente, sia fra le aziende dell'economia privata, sia nell'amministrazione pubblica. Anche in Svizzera, l'introduzione di macchine a schede perforate o di complessi elettronici va diffondendosi sempre più. Citiamo, quale esempio, l'Ufficio federale di statistica, le PTT, le FFS, l'amministrazione delle finanze della città di Zurigo, l'Università di Berna in collaborazione con l'amministrazione cantonale, l'Ufficio cantonale di statistica di Ginevra, il Dipartimento delle finanze e delle contribuzioni di Ginevra, l'Istituto di assicurazione contro l'incendio del Cantone di Vaud, la città di S. Gallo, il Cantone di Basilea-città. Sono, inoltre, allo studio due progetti di installazioni elettroniche per l'amministrazione cantonale di Vaud, rispettivamente per quella del Cantone di Friburgo, in collaborazione quest'ultima con il centro universitario locale.

Il Dipartimento delle finanze del Cantone Ticino ha fatto allestire un progetto di base, concernente la meccanizzazione dei lavori dell'amministrazione cantonale delle contribuzioni.

Nella parte introduttiva dello stesso sono esposte diverse considerazioni generali intese a porre nella sua giusta luce l'intero problema. A proposito della meccanizzazione dell'amministrazione cantonale, vi si legge quanto segue:

« I problemi più difficili e importanti restano però evidentemente quelli collegati all'amministrazione cantonale delle contribuzioni e, in particolare, all'Ufficio cantonale di esazione. La situazione andata creandosi in questi ultimi anni nel campo delle imposte, in particolare quella formatasi in seguito alla centralizzazione dell'incasso presso l'Ufficio cantonale di esazione, è tale da confermare in noi ogni giorno più la convinzione che i sistemi di lavoro adottati finora non consentono più all'amministrazione di far fronte ai suoi impegni senza compromettere in modo preoccupante anche gli sviluppi degli anni futuri.

E' infatti di meridiana evidenza che la frattura esistente fra i termini previsti per la liquidazione di determinati lavori e le possibilità materiali dell'amministrazione va assumendo proporzioni sempre più allarmanti.

Ne consegue che i ritardi si sommano ai ritardi, facendo salire l'importo globale di imposte arretrate e generando un'atmosfera di disagio per l'amministrazione stessa e di sfiducia nel cittadino-contribuente. Il fatto che la mancanza di ogni collaborazione da parte dei Comuni abbia per effetto di concentrare tutti i lavori amministrativi in seno a un numero limitato di Uffici cantonali e che una parte di questi lavori — alludiamo alle tassazioni — richieda già per la sua stessa natura un tempo considerevole, deve farci giungere alla conclusione logica che urge accelerare almeno tutte quelle fasi amministrative che possono essere eseguite con mezzi meccanici.

Superato e insufficiente già da lustri il nostro sistema degli indizzi, dobbiamo ammettere che anche le macchine contabili tuttora in dotazione sia presso gli Uffici di tassazione sia presso l'Ufficio cantonale di esazione hanno una capacità condizionata dalla prestazione manuale del personale adibito alle stesse. Non essendo automatiche, la loro velocità non può essere aumentata oltre i limiti del lavoro manuale, per cui la produzione giornaliera si vede imposti limiti oltre i quali è materialmente impossibile andare ».

L'amministrazione si trova oggi di fronte all'alternativa o di aumentare il numero di macchine contabili sul tipo di quelle attualmente in dotazione, op-

pure di compiere un passo decisivo e introdurre un sistema elettronico a schede perforate.

L'ampliamento del parco di macchine contabili appare tuttavia soltanto una mezza soluzione, in quanto il rendimento e la rapidità di tutte queste macchine essendo soggetti alle oscillazioni della prestazione manuale, non sarebbe neanche lontanamente paragonabile alle prestazioni di un centro elettronico. Inoltre, mentre le cinque macchine contabili di cui dispone attualmente l'UCE potrebbero essere convenientemente utilizzate per altri servizi meno importanti della amministrazione, un aumento del loro numero richiederebbe anche l'equipaggiamento delle stesse con dispositivi meccanici specifici tali da renderle utilizzabili in qualsiasi altro campo dell'amministrazione che non sia quello dell'esazione.

L'istallazione di un centro elettronico permetterebbe invece di estendere successivamente, per tappe, l'applicazione della meccanizzazione ai seguenti settori dell'amministrazione cantonale:

1. Amministrazione cantonale delle contribuzioni :
la meccanizzazione permetterà, senza modificare l'organizzazione degli Uffici circondariali di tassazione, di effettuare una serie di lavori, quali la stampa degli elenchi dei contribuenti, la stampa degli indirizzi sulle dichiarazioni d'imposta, il calcolo delle deduzioni iniziali, di famiglia e delle aliquote d'imposta, la compilazione delle bollette-notifica e la stampa dei richiami, la contabilizzazione, la stesura dei conteggi, le statistiche, ecc.;
2. Ufficio degli stipendi :
calcolo dei salari, centralizzazione di tutti i lavori attuali (calcoli - deduzioni AVS - cassa pensioni - certificati di salario - registrazioni contabili);
3. Contabilità generale dello Stato :
le operazioni potranno essere eseguite meccanicamente e, in parte, automaticamente : contabilizzazione delle scritturazioni, situazioni ed estratto dei conti, voci del bilancio, analisi e statistiche finanziarie, ecc.;
4. Cassa pensioni dello Stato :
calcolo delle quote, tenuta dei conti individuali degli affiliati, bilancio tecnico, pensioni.

L'inventario dei lavori suscettibili d'essere meccanizzati dimostra che dopo un certo periodo d'adattamento si potrà migliorare anche il rendimento di altri settori dell'amministrazione. L'estensione della meccanizzazione avverrà per tappe successive. Le possibilità d'applicazione sono vaste anche in altri Dipartimenti e istituzioni statali. Citiamo, a titolo d'esempio, l'accertamento dei risultati elettorali, le operazioni della Cassa cantonale di compensazione AVS, dell'Ufficio della circolazione, dell'Ufficio tasse militari, dell'Ufficio cantonale di statistica, i calcoli tecnici del Dipartimento costruzioni, il censimento del bestiame e delle colture, ecc.

Il livello attuale dello sviluppo scientifico e tecnico si è concretizzato nei complessi elettronici, i quali sono dei gruppi di unità meccaniche ed elettroniche collegate fra di loro, le cui azioni sono comandate da un programma registrato e autocontrollato. Lo svolgimento dei lavori comprende intere serie di operazioni e di decisioni dipendenti le une dalle altre, le quali non richiedono nessun intervento dell'operatore.

Confrontati con le macchine classiche o convenzionali a schede perforate, i complessi od ordinatori elettronici presentano il vantaggio :

- a) di funzionare a velocità elevatissime; infatti essi possono elaborare un gran numero di informazioni in un tempo ridottissimo;
- b) di essere autonomi ad un alto livello, ciò che permette — dopo introdotte le informazioni iniziali — di effettuare numerose operazioni secondo il programma registrato nell'ordinatore.

Le macchine convenzionali a schede perforate non offrono invece le stesse possibilità. Infatti, ogni singola macchina ha una funzione ben definita, con

possibilità limitate a un certo numero di operazioni, senza collegamento diretto fra tutte le unità che compongono il parco. In un sistema di questo tipo, un lavoro che richieda una sequenza di operazioni di natura diversa esige il passaggio di tutte le schede e una nuova lettura delle informazioni perforate in ogni singola macchina.

I bisogni dell'amministrazione sono tali da esigere un equipaggiamento meccanico molto elastico e rapido, che possa essere adattato in ogni momento della evoluzione dei problemi amministrativi. Ora, le macchine convenzionali a schede perforate sono legate a schemi di lavoro ancora troppo rigidi e limitati.

Il Consiglio di Stato propone perciò l'acquisto di un ordinatore o complesso elettronico, con i collegamenti necessari per l'impiego delle schede perforate e dei nastri magnetici. Questo centro elettronico avrà il compito di eseguire i lavori che gli saranno affidati dall'amministrazione cantonale. Gli elementi saranno comunicati al centro in forma di schede o di nastri perforati dai singoli servizi, sezioni, Uffici circondariali, ecc.

Alle dipendenze del Dipartimento delle finanze e dotato di un personale iniziato ai problemi della meccanizzazione e della organizzazione, questo centro metterà le sue conoscenze a disposizione di tutti i servizi.

Come risulta dal progetto di base, è stato possibile stabilire la composizione e la capacità del parco macchine necessario per far fronte ai bisogni della nostra amministrazione cantonale.

Il costo dell'installazione può essere valutato a circa Fr. 1.600.000,—, ripartiti come segue :

prezzo d'acquisto delle macchine	Fr. 1.400.000,—
spese di trasporto e doganali	» 40.000,—
mobilio per i documenti previsti	» 60.000,—
macchine ausiliarie e adattamento dei locali	» 100.000,—
Totale	Fr. 1.600.000,—

Per quanto concerne le macchine, va rilevato che il noleggio dell'installazione si rivela troppo costoso in rapporto al prezzo d'acquisto. Infatti, l'ammontare del noleggio per 4-5 anni corrisponde già al prezzo d'acquisto dell'installazione, mentre invece queste macchine sono utilizzabili almeno una decina d'anni prima che possa manifestarsi la necessità di sostituirle in seguito ad usura.

Per questo motivo, l'acquisto delle macchine appare la soluzione più vantaggiosa.

I parchi di macchine elettroniche offerte oggi giorno dalle ditte specializzate sono all'avanguardia delle realizzazioni più recenti. Dovrebbe quindi essere lecito presumere che nei prossimi anni non interverranno modificazioni profonde tali, per cui queste macchine sarebbero nettamente superate. Del resto, ci sembra che non si debba perdere di vista la relazione esistente fra la spesa d'acquisto e lo scopo della stessa.

Negli Stati Uniti si sta lavorando evidentemente anche a nuovi prototipi, il cui prezzo però oscillerà — per i primi tipi immessi sul mercato — fra i 20 e i 30 milioni di franchi. Nè vanno dimenticati i lunghissimi termini di fornitura ai quali sono legate le ordinazioni di macchine del genere.

Secondo una prudente valutazione, la costituzione di un centro elettronico consentirà inoltre di realizzare le seguenti economie :

- in considerazione della rapidità con la quale avverrà l'emissione delle bollette, l'incasso delle imposte sarà anticipato in misura corrispondente, in modo da far risparmiare al Cantone una parte del servizio interessi causata dai residui d'imposta scoperti; secondo un calcolo prudenziale, ciò corrisponde a una cifra annuale di Fr. 500.000,—;

- i tassatori avranno maggior tempo a disposizione e potranno quindi concentrarsi più assiduamente sulle operazioni di accertamento; presso l'Ufficio cantonale di esazione il controllo dei pagamenti sarà immediato ed effettivo. Per la loro natura particolare queste economie non possono essere tradotte in cifre;
- l'economia di personale per la sola amministrazione cantonale delle contribuzioni, cioè per i quattro Uffici circondariali e per l'Ufficio di esazione, dovrebbe essere di almeno 20 unità (a una media di salario annuale di Fr. 6.500,—). Ciò corrisponde a una cifra di stipendi annuali di Fr. 130.000,—. La ricapitolazione suesa posta ci permette di giungere alla conclusione che, oltre ai vantaggi di tempestività e di precisione, l'introduzione di un sistema elettronico anche per la sola amministrazione cantonale delle contribuzioni rappresenta una fonte apprezzabile di economie.

Le spese annuali possono essere calcolate come segue :

Ammortamento ripartito su 10 anni	Fr. 160.000,—
Spese di manutenzione (a partire dal 2. e fino al 10. anno) »	56.000,—
Totale	Fr. 216.000,—

Come abbiamo già avuto modo di esporre più sopra, questo onere annuale dovrebbe essere largamente compensato da una maggior rapidità nell'emissione delle bollette e dalla possibilità materiale di controllare i pagamenti avvenuti e quindi di sollecitare tempestivamente i ritardatari dopo ogni singola scadenza, vantaggi questi che consentiranno di anticipare in misura considerevole l'incasso delle imposte.

Per sopperire al fabbisogno finanziario corrente dell'esercizio, il Cantone non sarà più costretto a far capo al credito bancario, per prestiti a breve o a media scadenza, nella stessa misura di quanto avviene attualmente. Di qui una riduzione notevole della posta di bilancio costituita dagli interessi passivi.

Il Dipartimento delle finanze ha poi voluto conoscere anche il parere del prof. E. Billeter, ordinario dell'Università di Friburgo, persona particolarmente versata nei problemi di meccanizzazione e di razionalizzazione. Ora, con sua lettera del 3 giugno 1961, l'autorevole specialista si esprimeva con le seguenti parole :

« Riassumendo, lo studio del progetto di meccanizzazione mi ha dato l'impressione che l'acquisto del sistema elettronico per il Cantone del Ticino ha molti vantaggi soprattutto di natura finanziaria. Mi sembra, perciò, che una decisione in favore di questo sistema sia accettabile e fondata. Inoltre, la meccanizzazione risulta essere vantaggiosa e realizzabile ».

Ci lusinghiamo di avervi dato elementi sufficienti per una decisione in merito, che riveste una certa urgenza in quanto si tratta di risolvere il problema della meccanizzazione con l'inizio del prossimo biennio fiscale 1963-1964 e di liquidare una situazione di fatto che onestamente non possiamo oltre prolungare.

Vi invitiamo pertanto a voler dare la vostra adesione all'annesso disegno di decreto legislativo.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :
Stefani

Il Consigliere segretario di Stato :
Zorzi

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO
concernente lo stanziamento di un credito per l'acquisto e l'istallazione
di un ordinatore elettronico a programma registrato
per l'impiego di schede perforate o di nastri magnetici

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 28 luglio 1961 n. 980 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — E' concesso al Consiglio di Stato un credito di Fr. 1.600.000,— per l'acquisto e l'istallazione di un ordinatore elettronico a programma registrato per l'impiego di schede perforate o di nastri magnetici.

Art. 2. — Questo importo sarà iscritto nel bilancio del Dipartimento delle finanze, per Fr. 500.000,— a carico della gestione 1961, per Fr. 500.000,— a carico della gestione 1962 e per Fr. 600.000,— a carico della gestione 1963.

Art. 3. — Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.
