

# Messaggio

numero	data	Dipartimento
<b>4946</b>	7 dicembre 1999	ISTRUZIONE E CULTURA/ISTITUZIONI
Concerne		

## Legge sulla banca dati movimento della popolazione

Onorevole signor Presidente,  
onorevoli signore e signori Consiglieri,

con il presente messaggio ci preghiamo illustrare il disegno di legge concernente la Legge sulla banca dati movimento della popolazione.

### I. CONSIDERAZIONI GENERALI

Il progetto di una banca dati sulla popolazione residente nel Canton Ticino ha avuto origine con la risoluzione governativa no. 5541 del 2 luglio 1991 mediante la quale venne istituito un gruppo di lavoro incaricato di studiare il progetto "movimento della popolazione" (in seguito Movpop).

Scopo dello studio era quello di creare una struttura informatica centralizzata in grado di raccogliere tutti i dati della popolazione del Cantone, onde razionalizzare e uniformare lo scambio di informazioni all'interno dell'Amministrazione e fra l'Amministrazione e i Comuni. Nel 1994 venne presentato il catalogo dei dati, sottoposto alle ditte fornitrici di software e ai Comuni affinché elaborassero gli appositi programmi per la trasmissione dei dati a Movpop.

Nel corso dei primi mesi del 1996 si è dato avvio alla procedura di raccolta sistematica dei dati provenienti dai Comuni.

La fase iniziale si è conclusa nell'estate del 1997 e attualmente è in corso l'aggiornamento costante dei dati, sulla scorta delle mutazioni segnalate periodicamente in primis dai Comuni come pure dai vari Uffici dell'Amministrazione cantonale. In questa fase del progetto si stanno instaurando rapporti di collaborazione con i futuri utenti della banca dati, con un duplice obiettivo: innanzi tutto migliorare le informazioni presenti nella banca dati Movpop con l'aiuto degli utenti medesimi, così da soddisfare le loro esigenze, conseguentemente fornire loro i dati di cui necessitano. Rammentiamo a titolo esemplificativo che una simile collaborazione è attualmente instaurata con l'Ufficio statistica, in previsione del censimento dell'anno 2000.

Per una visione più particolare del progetto, connesso con il progetto Amministrazione 2000, si rinvia al messaggio no. 4871 del 30 marzo 1999, approvato dal Parlamento il 4 ottobre 1999.

## **II. SCOPO E OBIETTIVI**

La banca dati Movpop è una banca dati centralizzata creata per migliorare la comunicazione e l'interscambio di informazioni tra i vari Uffici dell'Amministrazione cantonale e fra quest'ultima e i Comuni. Con essa si vogliono raggiungere i seguenti obiettivi:

- mettere a disposizione dell'utente uno strumento informatico di consultazione rapido, efficiente e di facile utilizzo per reperire in ogni momento informazioni aggiornate (spostamenti all'interno del Cantone, entrate e uscite) sui dati anagrafici delle persone fisiche;
- garantire l'accentramento e l'ottimizzazione della raccolta delle informazioni;
- permettere ad altre applicazioni informatiche l'accesso alla consultazione di queste informazioni;
- creare un sistema che permetta di elaborare in modo elettronico, con i dati a disposizione, rapporti e statistiche sulla popolazione ticinese.

In sintesi la banca dati Movpop offre:

- un'unica banca dati per tutta la popolazione ticinese;
- l'accesso centralizzato alle informazioni anagrafiche;
- l'identificazione univoca e permanente dei soggetti;
- una base comune per le altre applicazioni;
- la disponibilità immediata dei cambiamenti per le applicazioni collegate alla banca dati.

## **III. FUNZIONAMENTO**

Per meglio capire il funzionamento della banca dati Movpop occorre innanzi tutto precisare che i dati raccolti sono di esclusiva proprietà dei Comuni di provenienza, i quali li mettono a disposizione di Movpop allo scopo di elaborare un sistema di informazione centralizzato e razionale, a beneficio degli utenti cantonali e comunali.

La gestione dei dati della popolazione viene svolta da un apposito Ufficio delegato dal Consiglio di Stato: questa è l'unica istanza abilitata all'accesso e all'aggiornamento dei dati. Il medesimo Ufficio è pure incaricato di trattare i casi errati, segnalandoli tempestivamente ai Comuni responsabili e chiedendo la rettifica o l'autorizzazione alla correzione; gli compete la gestione e lo smistamento delle informazioni nonché le relazioni con i Comuni, avvalendosi del supporto del Centro Cantonale d'Informatica.

## **IV. NECESSITA' DI UNA BASE LEGALE**

La messa a punto della banca dati Movpop rende necessaria una base legale in senso formale. Il motivo per cui viene presentato il presente messaggio è quello di definire in una legge formale lo scopo - essenzialmente e principalmente amministrativo - della banca dati Movpop, la gestione e la responsabilità del controllo, delle modifiche e della trasmissione dei dati, il catalogo dei dati, le modalità di accesso, il divieto di trasmissione dei dati a terzi per scopi unicamente commerciali.

La necessità di garantire una base legale al progetto è stata segnalata in un primo tempo con il messaggio del 27.8.1997 concernente la revisione parziale della LOC e successivamente auspicata nel messaggio no. 4871 del 30 marzo 1999. D'altronde anche la Commissione della Legislazione aveva richiesto, nel Rapporto no. 4671R del 15 gennaio 1999 sul citato messaggio 27 agosto 1997, la creazione di una base legale chiara per regolamentare la banca dati Movpop (cfr. Rapporto citato, pag. 7, ad art. 6a).

La Legge sulla banca dati Movpop si inserisce infine nel contesto più ampio della protezione dei dati personali. Essa rinvia pertanto alla Legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 laddove non regola espressamente una problematica specifica: si pensi ad esempio alla questione dei diritti della persona interessata.

## **V. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI**

### **Articolo 1**

Con questo articolo viene formalmente istituita la banca dati movimento della popolazione sotto l'egida del Consiglio di Stato.

### **Articolo 2**

Viene precisato che lo scopo principale di movimento della popolazione consiste nel creare una banca centrale dei dati anagrafici ad uso del Cantone e dei Comuni.

Le principali attività necessarie per la gestione della banca dati sono:

- la gestione delle mutazioni, tra le quali:
  - la pertinenza dei dati principali
  - la coerenza dei dati relativi al doppio domicilio e agli arrivi e partenze
  - il controllo dei casi doppi e delle località
- la gestione e lo smistamento delle informazioni verso gli utenti della banca dati
- la gestione dei contatti con i Comuni.

Nell'ambito dei lavori svolti sono state definite con i Comuni le modalità per la gestione dei dati e per la correzione delle informazioni errate.

A fronte del carico di lavoro già oggi riscontrabile, in relazione all'eterogeneità dei dati trasmessi dai Comuni, e senza tener conto di un ulteriore incremento delle attività legate all'estensione del numero di utilizzatori, risulta indispensabile assicurare un adeguato numero di risorse per garantire il corretto svolgimento delle attività necessarie alla gestione della banca dati (cpv. 2).

### **Articolo 3**

Il Consiglio di Stato provvederà ad adeguare il Regolamento del Controllo Abitanti e delle Imprese dell'11 dicembre 1990, previa consultazione di tutti i Comuni, in cui verranno definiti gli aspetti più tecnici della materia: il catalogo dei dati, l'organizzazione interna e la gestione degli organi preposti al funzionamento della banca dati.

Per l'adempimento di compiti legali il contenuto del catalogo dei dati potrà successivamente essere aggiornato.

La legge prevede che il Consiglio di Stato, e per esso l'Autorità designata nel Regolamento, avrà il compito di dare ai Comuni delle direttive atte a uniformare e semplificare la procedura di tenuta, di trasmissione e di gestione in generale dei dati anagrafici. La Legge mira a consentire a Movpop di ricevere le informazioni secondo moduli standard, così da facilitarne il caricamento nella banca dati e da ridurre le perdite di tempo e i costi.

La situazione attuale, infatti, si presenta molto eterogenea, essendoci nei differenti Comuni diversi sistemi di gestione, di catalogazione e di trasmissione dei dati.

All'interno dell'Amministrazione i costi derivanti dalla gestione della banca dati saranno ripartiti proporzionalmente tra gli utenti, secondo il principio di corresponsione per la compensazione delle prestazioni ricevute.

#### **Articolo 4**

I dati raccolti nella banca dati Movpop sono di esclusiva proprietà dei Comuni, che ne sono i soli responsabili. Essi sono tenuti per legge a metterli a disposizione di Movpop (cpv. 2).

#### **Articolo 5**

La gestione dei dati, a cura di un'istanza appositamente designata nel Regolamento da parte del Consiglio di Stato, avviene essenzialmente con le seguenti operazioni:

- aggiornamento periodico dei dati sulla scorta di informazioni da parte dei Comuni;
- correzione dei dati errati, previa consultazione e approvazione con i Comuni interessati;
- aggiornamento, previa informazione ai Comuni interessati e conseguente autorizzazione, dei dati sulla base di mutazioni all'interno dell'Amministrazione e non ancora pervenute ai Comuni;
- smistamento dei dati richiesti agli utenti autorizzati.

Tutte le operazioni avvengono con lo scopo di creare uno strumento informatico per garantire agli utenti delle informazioni esatte e costantemente aggiornate.

L'allestimento della banca dati ha comportato un investimento importante per l'Amministrazione cantonale e reso necessaria una collaborazione da parte dei Comuni.

All'inizio dei lavori l'Amministrazione cantonale ha assunto le spese per l'installazione del prodotto Movpop presso i Comuni.

Attualmente, contrariamente al passato, la fornitura dei dati fiscali ai Comuni avviene a titolo gratuito.

Tenendo infine conto dei vantaggi condivisi dall'Amministrazione cantonale e dai Comuni derivanti dall'utilizzo della banca dati costantemente aggiornata, si giustifica la gratuità dello scambio delle informazioni. Si segnala che è stato nel frattempo avviato uno studio di fattibilità per definire modalità e tempi concernenti l'invio di dati dell'Amministrazione cantonale ai Comuni.

## **Articolo 6**

La banca dati Movpop, progettata e creata per essere sostanzialmente uno strumento a disposizione dell'Amministrazione e dei Comuni, non è liberamente consultabile. L'accesso ai dati - comunque non sensibili - viene concesso dal Consiglio di Stato - e per esso dall'ufficio al quale si vorrà delegare tale competenza - a condizioni precise, che verranno fissate nel Regolamento. Occorre tuttavia mettere l'accento sul fatto che l'"utente" sarà in linea di principio un ufficio dell'Amministrazione, che, come tale, è vincolato al segreto professionale. E' infine necessario, ai fini dell'ottenimento dell'autorizzazione all'accesso dei dati, un interesse legittimo connesso con l'esercizio delle mansioni amministrative.

Si è comunque dell'avviso che la divulgazione al privato possa essere concessa solo eccezionalmente, allo scopo dimostrato di una ricerca scientifica o storica. In tal caso il Regolamento prevederà che l'accesso venga subordinato all'ottenimento di un'autorizzazione da parte dell'Autorità cantonale competente.

Viene per contro negato qualsiasi tipo di divulgazione a scopi commerciali.

## **Articolo 7**

Il Comune può visualizzare i dati degli altri Comuni per l'adempimento dei propri compiti.

La visualizzazione dei dati degli altri Comuni deve soddisfare la necessità di individuare in modo esatto l'individuo ricercato.

Per questo motivo il Consiglio di Stato definisce nel Regolamento i dati che vengono messi a disposizione (si pensa in particolare al cognome, al nome, alla data di nascita e all'indirizzo della singola persona).

La visualizzazione dei dati di proprietà di altri Comuni è regolata dalla legge sulla protezione dei dati; questo giustifica il riferimento al cpv. 3.

## **Articolo 8**

L'utilizzo presso il Comune dei programmi informatici per la gestione dell'archivio del Controllo abitanti soggiace all'approvazione del Consiglio di Stato, il quale avrà cura di stabilire se il contenuto degli stessi è conforme con le esigenze specifiche della banca dati; ciò non implica evidentemente ingerenze nella scelta della ditta informatica.

## **Articolo 9**

Per quanto attiene ai diritti della persona interessata valgono le norme della legge-cappello, ovvero della Legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987.

## **Articolo 10**

Essendo la Legge sulla banca dati movimento della popolazione sotto l'egida della Legge sulla protezione dei dati personali, si è ritenuto opportuno assegnare la vigilanza sulla banca dati Movpop all'organo cui è dato tale compito anche in materia di dati personali. A questo proposito si rileva che è all'esame del Gran Consiglio un messaggio (no. 4861 del 2 marzo 1999) tendente alla modifica della legge citata.

Più precisamente con il disegno legislativo in parola si vuole creare la figura di un responsabile alla protezione dei dati personali, indipendente dalla Commissione in materia di protezione dei dati, al quale viene assegnata la vigilanza.

La modifica di legge determina pure quali sono i compiti di detto responsabile, segnatamente la sorveglianza dell'applicazione della Legge in materia di protezione dei dati, l'informazione alle persone interessate in merito ai loro diritti, la funzione di intermediario fra le persone e gli organi interessati, la funzione di consigliere agli organi interessati su questioni relative alla protezione e alla sicurezza dei dati. Egli deve inoltre provvedere ad avvisare l'autorità competente nel caso di violazione o di rischio di violazione delle prescrizioni legali in materia di dati personali. Infine, oltre ad esercitare l'alta vigilanza in materia di protezione di dati, deve presentare un rapporto annuale al Consiglio di Stato sulla propria attività (nuovo art. 30a Legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987, cfr. messaggio no. 4861 del 2 marzo 1999).

Per quanto attiene, invece, alla sorveglianza della tenuta dei dati da parte dei Comuni, la legge prevede che tale compito venga attribuito al Consiglio di Stato, che intenderebbe delegare tale funzione alla Sezione enti locali.

### **Articolo 11**

Anche per la scelta del rimedio giuridico contro la decisione di cui art. 6 viene rispecchiata l'auspicata modifica della Legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987: alla Commissione cantonale per la protezione dei dati viene data la facoltà di decidere inappellabilmente. Per quanto riguarda i ricorsi contro le decisioni dei Municipi si rinvia a quanto previsto dalla legge sulla protezione dei dati, art. 35.

### **Articolo 12**

Nessuna osservazione.

### **Articolo 13**

I Comuni hanno svolto opera da pioniere nell'utilizzazione di programmi informatici per la gestione della popolazione; da oltre 15 anni infatti essi fanno capo ad applicazioni informatiche per tali necessità. La norma transitoria ha soltanto lo scopo di certificare formalmente (di fatto lo sono già) i programmi informatici in uso presso i Comuni, in taluni casi modificati proprio per le esigenze della banca dati Movpop.

### **Articolo 14**

Nessun commento.

## **VI. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO E CONSEGUENZE PER IL PERSONALE**

Come già evidenziato al punto II, l'obiettivo principale della banca dati Movpop consiste nel mettere a disposizione degli utenti dell'Amministrazione una banca dati che riunisca in un'unica struttura i dati anagrafici delle persone registrate presso i Comuni ticinesi e ne gestisca gli spostamenti all'interno, in entrata e in uscita dal Cantone.

I benefici della banca dati Movpop per l'Amministrazione cantonale possono essere riassunti nei seguenti punti:

- la disponibilità di uno strumento efficace di consultazione e di analisi di informazioni aggiornate e coerenti sui dati anagrafici dei cittadini e del loro movimento all'interno del Cantone;
- l'iscrizione e mutazione univoca dei dati del cittadino;
- l'identificazione univoca e permanente del singolo cittadino;
- la possibilità di informazioni rapide sulla localizzazione della popolazione;
- l'utilizzo delle informazioni della banca dati per altre applicazioni informatiche dell'Amministrazione Cantonale.

L'utilizzo della banca dati centralizzata permette concretamente una migliore gestione delle informazioni, evitando ridondanze e perdite di tempo, grazie ad un'efficace e più immediata ricerca dei dati relativi alla persona.

Questo comporta l'adozione di un concetto di piattaforma centralizzata per l'Amministrazione, in modo che le altre applicazioni informatiche facciano riferimento alla banca dati Movpop per l'assunzione di informazioni relative alla popolazione cantonale.

Sebbene l'utilizzo delle informazioni presenti nella banca dati consenta un risparmio in termini di tempo e finanziari (ad es. eliminazione archivi cartacei, migliore trasmissione postale, ecc...) i benefici per l'Amministrazione cantonale rimangono di carattere pur sempre intangibile e quindi risultano essere difficilmente valutabili; questi ultimi possono essere riscontrati in termini di miglioramento del servizio offerto (maggior precisione delle informazioni) e finanziari (vedi ad esempio i costi legati all'invio errato di comunicazioni).

La razionalizzazione del lavoro nei diversi uffici dell'Amministrazione, ottenuta mediante l'impiego della banca dati Movpop, deve venire corrisposta in modo tale da garantire la continuità del servizio offerto all'Amministrazione. I costi per garantire la gestione della banca dati (per lo più spese di personale) verranno distribuiti proporzionalmente in funzione del reale utilizzo di quest'ultima presso i diversi uffici (principio di corresponsione). In tal modo le nuove esigenze in materia di personale per la gestione della banca dati verranno finanziate internamente all'Amministrazione senza aumento di personale con trasferimenti interni, rispettivamente con l'allocazione di crediti della voce personale da un'unità (utenti) all'altra (Movpop).

L'utilizzo su vasta scala dei dati raccolti nell'ambito della banca dati Movpop contribuirà a ridurre i lavori ripetitivi ora assegnati ai Comuni, riducendo i loro oneri.

Potranno insorgere per i Comuni, in futuro, conseguenze finanziarie legate a sviluppi ulteriori per la gestione della banca dati; visto comunque lo stato attuale e i lavori fin qui realizzati, queste eventuali conseguenze saranno pur sempre di scarso rilievo. Si sottolinea il fatto che le possibili evoluzioni future saranno sempre mirate ad incrementare sia i benefici dell'Amministrazione cantonale che dei Comuni stessi.

## VII. CONSIDERAZIONI FINALI

Il Consiglio di Stato auspica pertanto la creazione di una legge formale che regoli la banca dati Movpop al fine di completare un progetto in atto da anni e allo scopo di rendere attiva la banca dati e di dare così la possibilità agli utenti dell'Amministrazione di usufruirne, per una più razionale e moderna collaborazione.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

## LEGGE

### concernente la banca dati movimento della popolazione

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 7 dicembre 1999 n. 4946 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

#### Articolo 1

**Banca dati  
Movimento della  
Popolazione**

E' istituita la banca dati Movimento della popolazione (in seguito banca dati Movpop); la sua gestione è di competenza del Consiglio di Stato.

#### Articolo 2

**Scopo**

<sup>1</sup>La banca dati Movpop ha lo scopo primario di creare una banca centrale dei dati anagrafici ad uso delle amministrazioni cantonale e comunali, al fine di:

- a) gestire in un'unica struttura i dati delle persone registrate presso i Comuni;
- b) razionalizzare l'operazione di raccolta e di gestione, nonché controllare le mutazioni e aggiornare regolarmente i dati;
- c) avere uno strumento di consultazione rapido ed efficiente.

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato mette a disposizione le risorse necessarie per garantire la gestione della banca dati.

#### Articolo 3

**Regolamento**

Il Consiglio di Stato definisce in particolare:

- a) il catalogo dei dati di Movpop;
- b) l'organizzazione e la gestione delle Autorità preposte alla banca dati Movpop;
- c) le modalità di tenuta e di trasmissione dei dati;
- d) le modalità di concessione dell'autorizzazione all'accesso dei dati;
- e) la ripartizione proporzionale dei costi di gestione della banca dati tra i vari servizi dell'amministrazione (principio di corresponsione).
- f) le tariffe per l'utilizzazione della banca dati da parte di enti parastatali o privati.

#### **Articolo 4**

**Provenienza dei dati: proprietà**

<sup>1</sup>I dati raccolti nella banca dati Movpop provengono essenzialmente dai Comuni, nonché dall'amministrazione cantonale.

<sup>2</sup>I Comuni trasmettono i dati al Consiglio di Stato.

<sup>3</sup>I dati rimangono di esclusiva proprietà dei Comuni di provenienza.

#### **Articolo 5**

**Aggiornamento dei dati:**  
a) Da parte dei Comuni

<sup>1</sup>I dati raccolti nella banca dati Movpop vengono regolarmente aggiornati sulla scorta delle informazioni ricevute dai Comuni.

b) Da parte della  
Amministrazione cantonale

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato segnala ai Comuni eventuali errori o dati incompleti così da facilitarne la correzione e da garantire l'uniformità degli stessi.

<sup>3</sup>Il Consiglio di Stato informa i Comuni delle mutazioni di cui è venuto a conoscenza all'interno dell'amministrazione cantonale. Esso procede all'aggiornamento della banca dati previa autorizzazione del Comune interessato.

c) Modalità di  
scambio dei dati

<sup>4</sup>Lo scambio dei dati tra Comuni e amministrazione cantonale e viceversa è gratuito.

#### **Articolo 6**

**Autorizzazione per l'accesso ai dati per l'Amministrazione cantonale e terzi**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato è competente per conferire l'autorizzazione all'accesso alla banca dati Movpop.

<sup>2</sup>L'autorizzazione viene data ai servizi dell'Amministrazione cantonale e parastatali che la richiedono per scopi amministrativi. Chi richiede l'autorizzazione deve dimostrare che è autorizzato dalla legge oppure che vi è un interesse legittimo connesso con l'adempimento dei propri compiti.

<sup>3</sup>Eccezionalmente può essere concessa l'autorizzazione al privato allo scopo dimostrato di una ricerca scientifica o storica; in tal caso, i dati vengono anonimizzati.

#### **Articolo 7**

**Autorizzazione per l'accesso ai dati per i Comuni**

<sup>1</sup>I Comuni possono accedere liberamente alla banca dati relativamente ai propri dati;

<sup>2</sup>Il Consiglio di Stato stabilisce nel Regolamento a quali dati degli altri Comuni può accedere il singolo Comune;

<sup>3</sup>I dati degli altri Comuni di cui al cpv. 2 non sono fornibili a terzi.

Autorizzazione per l'elaborazione dei programmi informatici presso i Comuni	<p><b><u>Articolo 8</u></b></p> <p>La messa in esercizio dell'applicazione informatica utilizzata dai Comuni per la gestione del controllo degli abitanti è soggetta all'autorizzazione del Consiglio di Stato.</p>
Diritti della persona interessata	<p><b><u>Articolo 9</u></b></p> <p>I diritti della persona interessata vengono regolati dalla Legge sulla protezione dei dati personali.</p>
Vigilanza	<p><b><u>Articolo 10</u></b></p> <p><sup>1</sup>L'autorità di vigilanza sulla banca dati Movpop è l'organo designato dalla Legge sulla protezione dei dati personali.</p> <p><sup>2</sup>L'autorità di vigilanza sulla tenuta dei dati da parte dei Comuni è il Consiglio di Stato.</p>
Rimedi giuridici	<p><b><u>Articolo 11</u></b></p> <p>Contro la decisione del Consiglio di Stato di cui art. 6 è dato ricorso alla Commissione cantonale per la protezione dei dati la quale decide inappellabilmente.</p>
Diritto suppletorio	<p><b><u>Articolo 12</u></b></p> <p>Per quanto non espressamente regolato nella presente legge si applica la Legge cantonale sulla protezione dei dati personali.</p>
Norme transitorie	<p><b><u>Articolo 13</u></b></p> <p>Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge il Consiglio di Stato autorizza l'uso dei programmi informatici in funzione presso i Comuni.</p>
Entrata in vigore	<p><b><u>Articolo 14</u></b></p> <p><sup>1</sup>Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Canton Ticino.</p> <p><sup>2</sup>Il Consiglio di Stato ne fissa la data d'entrata in vigore.</p>

