

La Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza

composta da:	Enrico Pusterla, Presidente Gianni Cattaneo Patrizia Bottinelli Cancellara Marco Gerosa Baroum Mrad
sedente	con l'infrascritta Giurista-redattrice Elisa Quadri Parravicini per statuire sul ricorso presentato il 10 ottobre 2023 dal signor A. ; (ricorrente) contro la decisione 27 settembre 2023 del Municipio del Comune di B. , in materia di accesso a documenti ufficiali;
chiedente	l'accesso al rapporto ad uso interno del Comune di B. allestito per l'anno 2022 secondo l'art. 30 del Regolamento del Fondo per le energie rinnovabili;
viste	le risultanze istruttorie, in particolare la risposta 15 novembre 2023 del Municipio del Comune di B.;
preso atto	della replica 29 novembre 2023 del ricorrente e della duplica 20 dicembre 2023 del Municipio del Comune di B.;
letti ed esaminati	gli atti e i documenti prodotti;
sentiti	in seduta del 16 maggio 2025 e per circolazione tutti i membri della Commissione;
ritenuto che:	<p>A. Con istanza 16 agosto 2023, fondata sulla legge sull'informazione e la trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT; RL 162.100), A. ha chiesto al Municipio del Comune di B. (in seguito: il Municipio) di ottenere l'accesso al <i>Rapporto ad uso interno del comune di B., anno 2022, secondo l'art. 30 RFER (Regolamento Fondo Energie Rinnovabili)</i>.</p> <p>B. Con presa di posizione di data 1. settembre 2023 il Municipio ha negato l'accesso al rapporto richiesto, in quanto non si tratterebbe di un documento ufficiale, bensì di un documento ad uso interno indirizzato ad un numero ristretto di persone che all'interno dell'amministrazione comunale si occupano delle questioni legate al risparmio energetico e dell'elaborazione del consuntivo in questo ambito. Il Municipio ha invece trasmesso al richiedente la denominata "dichiarazione" inviata alla Sezione protezione aria, acqua e</p>

suolo (in seguito: SPAAS) in ossequio a quanto previsto all'art. 30 RFER, che viene allestita tramite il documento richiesto.

- C. Con scritto 8 settembre 2023 il richiedente ha chiesto al Municipio l'emanazione di una decisione formale ai sensi dell'art. 19 LIT.
- D. Con decisione 27 settembre 2023 il Municipio ha ribadito le argomentazioni contenute nella presa di posizione, confermando il diniego di accesso.
- E. Contro la suddetta decisione insorge il qui ricorrente con l'atto citato in ingresso, lamentando in primo luogo un cambiamento di prassi da parte dell'esecutivo comunale, ritenuto che la domanda di accesso al rapporto ad uso interno dell'anno precedente era stata accolta. Nel merito il ricorrente contesta che il documento richiesto sia destinato a scopo personale, trattandosi di informazioni sull'impiego dei fondi per le energie rinnovabili che consentono al cittadino di verificare e analizzare la portata delle scelte compiute dall'esecutivo in ambito di politica ambientale. La "dichiarazione" trasmessa dal Municipio costituirebbe una sintesi insufficiente del documento richiesto.
- F. Il Municipio con atto responsivo del 15 novembre 2023 postula la reiezione del gravame e la conferma della propria decisione, ribadendo sostanzialmente che il documento richiesto non costituirebbe un documento ufficiale, bensì un documento destinato a scopo personale, utilizzato quale mezzo ausiliario da un ristretto numero di persone per l'allestimento del rapporto inviato alla Sezione protezione aria, acqua e suolo in ossequio a quanto previsto all'art. 30 RFER. Le informazioni relative all'impiego del fondo per le energie rinnovabili sarebbero consultabili nel consuntivo annuale pubblicato sul sito internet del Comune e nella "dichiarazione" trasmessa al ricorrente.
- G. Con replica 29 novembre 2023 il ricorrente si riconferma sostanzialmente nelle proprie argomentazioni, contestando in particolare l'allegazione del Municipio secondo cui il consuntivo annuale conterrebbe i dettagli sull'impiego del fondo per le energie rinnovabili. Anche l'esecutivo comunale con duplice 20 dicembre 2023 conferma la propria posizione.

considerato che:

- 1. Giusta l'art. 20 cpv. 1 LIT, la scrivente Commissione è competente per dirimere la presente vertenza. Pacifiche sia la legittimazione a ricorrere del ricorrente, destinatario della decisione avversata, sia la tempestività dell'impugnativa.
- 2. Stante gli art. 20 cpv. 3 LIT e 11 del Regolamento della Commissione cantonale per la protezione dei dati del 16 dicembre 2008 (RL 163.115), alla procedura di ricorso davanti alla scrivente Commissione è applicabile la legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm; RL 165.100).
- 3. La LIT, in vigore dal 1° gennaio 2013, disciplina l'informazione del pubblico e l'accesso ai documenti ufficiali allo scopo di garantire la libera formazione dell'opinione pubblica e favorire la partecipazione alla vita pubblica, promuovendo la trasparenza sui compiti, l'organizzazione e l'attività dello Stato (art. 1 LIT). La LIT sostituisce al principio della segretezza con riserva di pubblicità il principio della pubblicità con riserva di segretezza. La LIT mira a favorire la partecipazione alla vita pubblica e a garantire la libera formazione dell'opinione pubblica (M. BAGGI/B. COTTIER, La nuova legge

sull'informazione e la trasparenza dello Stato, in Rivista Ticinese di diritto I-2013, p. 394). Uno degli obiettivi che la legge si prefigge è pertanto proprio quello di offrire al cittadino la possibilità di verificare l'operato dell'autorità.

4. Giusta l'art. 8 cpv. 1 LIT *sono considerati documenti ufficiali tutte le informazioni in possesso dell'autorità che le ha elaborate o alla quale sono state comunicate, concernenti l'adempimento di un compito pubblico e registrate su un qualsiasi supporto*. La tipologia è specificata nell'art. 8 cpv. 1 lett. a e b del Regolamento della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (RLIT; RL 162.110), secondo cui, *indipendentemente dal fatto che le informazioni siano espresse in forma verbale, scritta, filmata o in loro combinazioni, e dal tipo di supporto sul quale esse siano registrate ed indipendentemente dalla circostanza che essi esprimano fatti o giudizi di valore*.

Non sono invece considerati ufficiali *i documenti la cui elaborazione non è terminata o che sono destinati a scopi personali o che vengono utilizzati da un'autorità per scopi commerciali* (art. 8 cpv. 2 LIT).

L'esclusione dei documenti la cui elaborazione non è terminata garantisce all'amministrazione la necessaria libertà di azione ed è volta in modo più generale a salvaguardare il processo decisionale dell'autorità.

I documenti la cui elaborazione non è terminata non vanno peraltro confusi con i documenti preparatori, ma definitivi, quali ad esempio i rapporti o i preavvisi trasmessi da istanze subordinate all'autorità competente: questi documenti preparatori ma compiuti versati agli atti di un procedimento in corso permangono sottratti al diritto di accesso fino alla sua conclusione e la loro consultazione in pendenza di procedura, se provvisti di valore probatorio e determinanti per adottare una decisione, potrà essere concessa soltanto alle parti conformemente alle norme processuali applicabili e all'art. 29 cpv. 2 Cost. fed. (Messaggio LIT n. 6296 del Consiglio di Stato del 10 novembre 2009, ad art. 8 n. 2.1).

L'art. 7 cpv. 1 RLIT precisa che per documento destinato a scopo personale si intende ogni informazione a scopo di servizio, utilizzata esclusivamente dal suo autore o da un numero ristretto di persone quale mezzo ausiliario, come appunti o copie di lavoro di documenti.

L'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT) ha precisato che il titolo di un documento non è decisivo per considerare un documento a scopo personale, bensì il contenuto e/o lo scopo del documento; *così delle note (Aktennotiz) designate in apparenza come personali, sono soggette alla trasparenza se sono trasmesse a terze persone per conoscenza (zur Kenntnis) o se sono servite come fondamento per una decisione (IFPDT, Raccomandazione del 11 dicembre 2008)* (M. BAGGI/B. COTTIER, op. cit., p. 393, nota 73).

5. Nella fattispecie il Municipio contesta il carattere ufficiale del documento, denominato peraltro rapporto *ad uso interno*, in quanto utilizzato da un numero ristretto di persone per l'allestimento dell'estratto inviato alla SPAAS in ossequio all'art. 30 cpv. 4 del Regolamento del Fondo per le energie rinnovabili del 29 aprile 2014 (RFER; RL 741.260).
- 5.1. Il fondo per le energie rinnovabili (FER) è stato istituito il 5 giugno 2011 con l'accettazione popolare, del controprogetto all'iniziativa popolare elaborata del 16 aprile 2010 "Per un'AET senza carbone". Il RFER, adottato in virtù dell'art. 8e della Legge cantonale sull'energia dell'8 febbraio 1994 (LEn; RL 740.100), definisce la destinazione dei finanziamenti del fondo e fissa le condizioni di

accesso agli incentivi cantonali destinati a favorire la realizzazione di nuovi impianti di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile sul territorio cantonale e al finanziamento delle attività comunali nell'ambito dell'efficienza e del risparmio energetico. Secondo l'art. 30 cpv. 1 RFER ai Comuni, per l'ottenimento dei contributi calcolati in base alla chiave di riparto ai sensi dell'art. 4 cpv. 1, vengono riconosciuti attività ed investimenti nei seguenti ambiti:

- a) risanamento del proprio parco immobiliare e di quello in comproprietà;
- b) costruzione di nuovi edifici ad alto standard energetico;
- c) interventi sulle proprie infrastrutture;
- d) realizzazione di reti di teleriscaldamento alimentate prevalentemente con energie rinnovabili;
- e) implementazione di reti intelligenti (smartgrid);
- f) incentivi in ambito di efficienza e di risparmio energetico a favore dei privati, delle aziende e degli enti pubblici;
- g) altri provvedimenti adottati per promuovere un'utilizzazione più parsimoniosa e razionale dell'energia elettrica.

Il cpv. 4 della medesima disposizione stabilisce che *annualmente, entro il 30 giugno, ogni Comune dovrà presentare alla SPAAS un rapporto consuntivo delle attività indicate al cpv. 1 svolte nel corso dell'anno precedente e la pianificazione di quelle future. Sulla base di questi documenti verranno confermati i contributi calcolati in base alla chiave di riparto ai sensi dell'art. 4 cpv. 1.*

Per l'ottenimento del contributo i Comuni devono comprovare annualmente le attività elencate all'art. 30 cpv 1 RFER tramite la compilazione del Portale delle attività comunali in ambito energetico e l'inoltro dell'estratto da inviare al Cantone firmato.

- 5.2. Come visto al consid. 4 *in fine*, il titolo del documento oggetto della domanda di accesso, ossia in concreto "Rapporto Uso Interno ai sensi dell'art. 30 RFER", non influisce sul carattere ufficiale ai sensi della LIT. Occorre esaminarne il contenuto e lo scopo. Dall'esame del documento (cfr. doc. 3 allegato alla risposta) risulta che lo stesso contiene il dettaglio delle informazioni contenute nell'estratto notificato alla SPAAS e già in possesso del ricorrente (cfr. documento allegato al ricorso e doc. 5 allegato alla risposta). La scrivente Commissione ritiene che tale documento debba essere considerato un documento ufficiale ai sensi dell'art. 8 cpv. 1 LIT, in quanto espone in sostanza le singole voci che compongono le attività realizzate nel 2022 con il fondo FER (punto 2 del doc. 3), elencate in maniera sommaria anche nella tabella riassuntiva a pag. 2 dell'estratto per la SPAAS. Sebbene costituisca un documento preparatorio per l'allestimento dell'estratto da inviare alla SPAAS, esso contiene delle informazioni di dettaglio concernenti gli investimenti per l'adempimento delle attività, realizzate rispettivamente pianificate dal Comune, nell'ambito dell'efficienza e del risparmio energetico.
- 5.3. Il Municipio rileva che il ricorrente potrebbe ottenere le informazioni richieste anche esaminando il consuntivo annuale. Quest'affermazione non influisce sull'esame della domanda di accesso: se il documento richiesto costituisce un documento ufficiale ai sensi della LIT e non vi sono motivi per limitarne l'accesso, l'autorità deve garantire il diritto di accesso al cittadino, indipendentemente dal fatto che le medesime informazioni siano contenute in un altro documento.
6. Giusta l'art. 10 cpv. 1 LIT *riservato l'art. 11, il diritto di accesso a un*

documento ufficiale è negato a tutela di un interesse pubblico o privato preponderante se può: a) influenzare o compromettere la libera formazione della volontà o dell'opinione di un'autorità; b) perturbare l'esecuzione appropriata di misure concrete di un'autorità; c) mettere in pericolo la sicurezza dello Stato o l'ordine pubblico; d) compromettere la politica estera del Cantone; e) ledere la sfera privata di terzi; eccezionalmente può tuttavia prevalere l'interesse pubblico all'accesso; f) implicare la rivelazione di segreti professionali, di fabbricazione e di affari; g) comportare la divulgazione di informazioni fornite liberamente da terzi a un'autorità che ne ha garantito il segreto. Inoltre, secondo il capoverso 2 della norma, l'accesso a un documento ufficiale può essere negato soltanto se la domanda non può essere obiettivamente decisa nei termini prorogati secondo l'art. 15 cpv. 2 senza pregiudicare il corretto adempimento dell'attività amministrativa ordinaria.

Stante l'art. 11 LIT la limitazione al diritto di accesso si applica unicamente alle parti di un documento ufficiale la cui diffusione può compromettere gli interessi pubblici o privati previsti dall'art. 10; in questi casi, l'autorità può nondimeno rifiutare l'accesso all'intero documento ove lo stralcio delle parti inaccessibili ne deformi il senso e la portata (cpv. 1). L'accesso a un documento ufficiale può essere differito quando i motivi che giustificano l'inaccessibilità sono temporanei (cpv. 2). L'accesso a un documento ufficiale può in ogni caso essere vincolato a condizioni od oneri a tutela degli interessi pubblici o privati salvaguardati dall'art. 10 (cpv. 3).

7. Nel caso concreto la scrivente Commissione non intravede alcun interesse pubblico o privato che ostacoli l'accesso al documento, ritenuto che lo stesso contiene unicamente informazioni concernenti l'impiego da parte del Comune del fondo FER per l'adozione di provvedimenti in ambito energetico, consultabili – a detta del Municipio – anche visionando il consuntivo comunale pubblicato sul sito internet.
8. In esito alle considerazioni che precedono il ricorso è accolto. Di conseguenza, la decisione 27 settembre 2023 del Municipio di B. è annullata. Al ricorrente è garantito l'accesso al documento richiesto.
9. La procedura di accesso ai documenti ufficiali è di principio gratuita, ciò che si estende anche alla procedura di mediazione e di decisione di cui agli art. 18 e 19 LIT, ma non concerne invece i ricorsi presentati alla scrivente Commissione e al Tribunale cantonale amministrativo secondo l'art. 20 LIT (cfr. Messaggio LIT citato, ad art. 16 LIT, n. 3, TCA n. 52.2018.489 del 6 luglio 2020, consid. 8.2.). Essa non viene tuttavia posta a carico del Comune, essendo comparso in causa, soccombendo, non per tutelare interessi propri, bensì per motivi derivanti dalla sua funzione (art. 47 LPAm).
Al ricorrente non sono assegnate ripetibili, non essendosi avvalso dell'assistenza di un legale, né avendo di riflesso sopportato oneri a questo titolo.

per i quali motivi,

richiamate le norme sopraccitate,

pronuncia

1. Il ricorso è **accolto**.
2. Non si prelevano né spese né tasse di giustizia né si assegnano indennità.
3. Contro la presente decisione può essere interposto ricorso al Tribunale

cantonale amministrativo entro 30 giorni dalla sua intimazione, secondo le modalità descritte dagli art. 68 e segg. LPAm.

Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza

Il Presidente
Enrico Pusterla

La Giurista-redattrice
Elisa Quadri Parravicini

Intimazione a:

A.
Municipio di B.