

# Rapporto 2018 sulla Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (LIT)

## INDICE

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUZIONE.....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2</b> | <b>INFORMAZIONE ATTIVA.....</b>   | <b>3</b>  |
| <b>3</b> | <b>INFORMAZIONE PASSIVA.....</b>  | <b>5</b>  |
| 3.1      | Principio di trasparenza in Svizzera .....                              | 5         |
| 3.2      | Servizio per la trasparenza .....                                       | 5         |
| 3.2.1    | Consulenza.....   | 5         |
| 3.2.2    | Informazione e formazione.....  | 7         |
| 3.2.3    | Relazioni intercantonali.....   | 7         |
| 3.3      | Domande di accesso.....   | 7         |
| 3.4      | Problematiche.....  | 9         |
| 3.5      | Commissione di mediazione indipendente LIT .....                        | 10        |
| 3.6      | Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza ..... | 10        |
| 3.7      | Tribunale cantonale amministrativo.....                                 | 12        |
| 3.8      | Costi .....   | 12        |
| 3.9      | Confronto 2013-2018 .....   | 13        |
| <b>4</b> | <b>SINTESI E CONCLUSIONI.....</b>                                       | <b>15</b> |

## **1 INTRODUZIONE**

La Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT; RL 162.100) dispone che il Cancelliere dello Stato ogni anno sottoponga un rapporto al Gran Consiglio e al Consiglio di Stato.

Sulla base dei dati forniti dai soggetti sottoposti alla Legge, dal Servizio per la trasparenza, dalla Commissione di mediazione indipendente, dalla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza e dal Tribunale cantonale amministrativo, questo rapporto verificherà l'applicazione della LIT nel 2018.

Trattandosi del sesto anno di applicazione, continuano ad aumentare i dati a disposizione e di conseguenza cresce l'accuratezza delle analisi statistiche, beninteso entro i limiti derivanti dall'esiguità dei numeri in gioco; si rammenta che il rapporto del Cantone Ticino è l'unico in Svizzera che può contare sui dati concernenti le domande di accesso presentate in ogni Comune.

Per la prima volta è stato domandato ai soggetti sottoposti alla LIT di segnalare se nel corso dell'anno sono stati fatti passi per migliorare l'informazione attiva.

Per favorire la comprensione vengono riproposte, di seguito e all'inizio di alcune sezioni del rapporto, brevi spiegazioni già contenute nei rapporti degli anni precedenti.

In sintesi la LIT ha lo scopo di garantire la libera formazione dell'opinione pubblica e di aumentare la fiducia nelle istituzioni. Questi obiettivi possono essere raggiunti da una parte fornendo un'informazione adeguata, chiara e tempestiva (informazione attiva), dall'altra accordando un accesso generalizzato ai documenti ufficiali (informazione passiva), tramite una procedura semplice, rapida e di principio gratuita.

Se, a seguito della domanda di accesso, l'autorità non risponde, rifiuta o limita il diritto di accesso, oppure chiede emolumenti ritenuti troppo elevati, è possibile rivolgersi alla Commissione di mediazione indipendente e/o chiedere all'autorità l'emanazione una decisione formale che sarà suscettibile di ricorso dapprima alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza e in seguito al Tribunale cantonale amministrativo.

La legge si applica a Cantone, Comuni, corporazioni di diritto pubblico, società private a partecipazione statale maggioritaria e organismi incaricati di compiti di interesse pubblico.

---

## **2 INFORMAZIONE ATTIVA**

L'obbligo per le autorità di informare la popolazione è sancito dall'art. 56 della Costituzione cantonale ("Ogni autorità informa adeguatamente sulla propria attività. Non devono essere lesi interessi pubblici o privati preponderanti"). La LIT ribadisce questo principio fondamentale e lo precisa con norme che prescrivono di informare in maniera adeguata, chiara e rapida, ove sussista un interesse generale e non vi si oppongano interessi pubblici e privati preponderanti; inoltre dispone di privilegiare la pubblicazione su Internet e di comunicare garantendo la parità di trattamento dei media.

Le informazioni e i documenti ufficiali messi a disposizione su Internet da Comuni e Cantone, oltre a rendere più trasparente il funzionamento delle amministrazioni, consentono di evitare che i cittadini debbano chiedere l'accesso ai documenti tramite la procedura prevista dalla LIT; una procedura che, in caso di interessi contrastanti, può diventare lunga e dispendiosa in termini di tempo per l'autorità. È quindi importante che esse pubblicino tempestivamente le informazioni di interesse generale, in particolare i documenti ufficiali.

Come accennato nell'introduzione, per la prima volta è stato domandato alle autorità se nel corso dell'anno sono stati fatti passi per migliorare l'informazione attiva; alcuni Comuni hanno indicato iniziative quali pubblicazione di messaggi su Internet, *app* per informare la cittadinanza, conferenze stampa dopo ogni seduta del municipio, mandato per migliorare la comunicazione, pubblicazione bollettino informativo, assunzione responsabile della comunicazione.

Per quanto riguarda la comunicazione istituzionale del Cantone, nel 2018 il Servizio dell'informazione e della comunicazione del Consiglio di Stato (SIC) ha proseguito la propria attività promuovendo una politica di informazione coerente, attiva, puntuale, trasparente e aperta anche attraverso nuovi strumenti multimediali, secondo quanto stabilito dalle Direttive approvate dal Consiglio di Stato nel 2013.

Fra i progetti promossi dal SIC per comunicare in maniera più diretta ed efficace con i cittadini spiccano le produzioni video per il sito internet del Cantone e per le reti sociali, realizzate in collaborazione con il Centro di risorse didattiche e digitali del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport. In questo ambito, va segnalata anche l'apertura del nuovo canale ufficiale del Cantone sulla piattaforma *YouTube* ([www.youtube.com/cantoneTI](http://www.youtube.com/cantoneTI)). Questo passo – compiuto in via sperimentale, per la durata di due anni – intende facilitare la diffusione delle informazioni ufficiali in una forma più adatta alle nuove abitudini della popolazione, specialmente di quella giovane. Il canale è sfruttato anche per pubblicare tutte le registrazioni integrali delle conferenze stampa del Consiglio di Stato, trasmesse inoltre in diretta *streaming* sul sito web del Cantone.

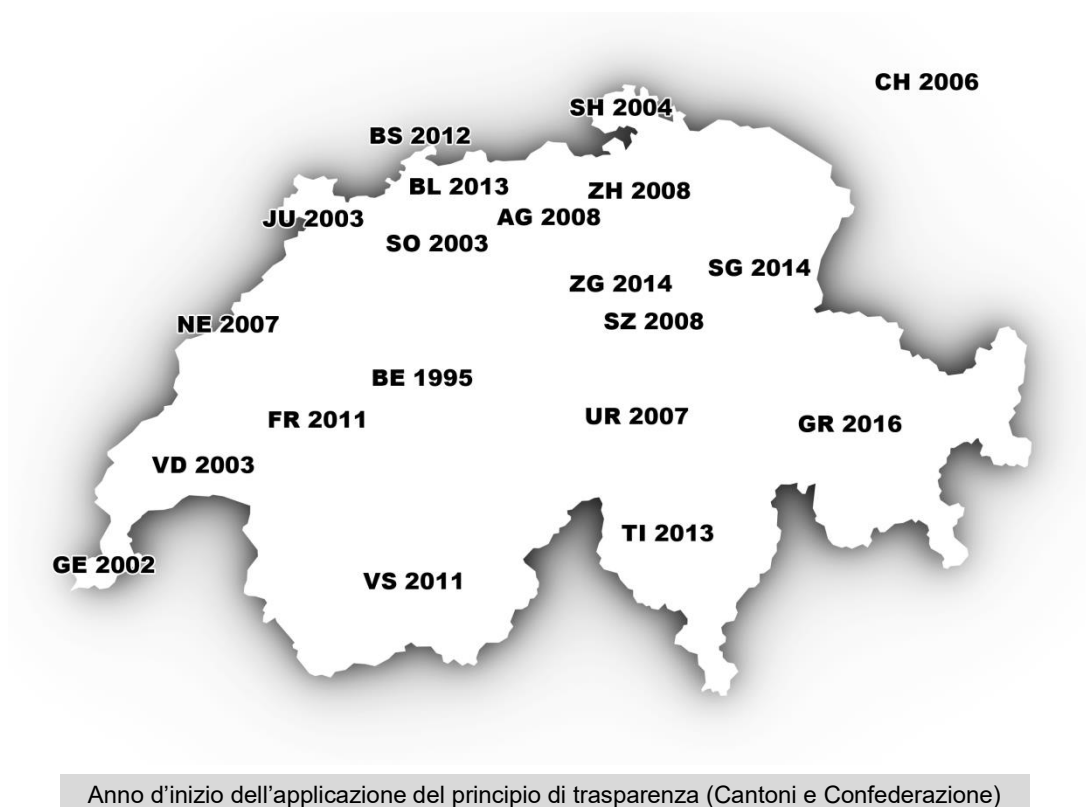
Va inoltre segnalato il proseguimento del progetto che ha portato numerosi servizi dell'Amministrazione cantonale ad aprire profili ufficiali sulle piattaforme *facebook* e *twitter*; all'esperienza partecipano tutti i Dipartimenti, con il coordinamento operativo del SIC.

Non da ultimo, le frequenti visite guidate gestite dal SIC continuano a rappresentare un'occasione privilegiata per fornire informazioni sul funzionamento delle istituzioni ticinesi e svizzere a centinaia di allievi delle scuole del Cantone, dalle elementari agli istituti superiori.

## 3 INFORMAZIONE PASSIVA

### 3.1 Principio di trasparenza in Svizzera

Il principio di trasparenza, ossia il diritto di ogni persona di accedere ai documenti ufficiali senza motivare la richiesta, è riconosciuto da molti Paesi e ormai in quasi tutta la Svizzera; sono infatti diciannove i Cantoni che lo applicano, oltre alla Confederazione, come rappresentato nella figura seguente.



### 3.2 Servizio per la trasparenza

Come previsto dal Regolamento della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (RLIT; RL 162.110), la Cancelleria dello Stato è il centro di competenze in materia di trasparenza; essa designa al proprio interno un servizio incaricato di fornire consulenza (al pubblico, alle autorità e agli altri soggetti sottoposti alla LIT), di assicurare l'informazione e la formazione e di coordinare l'attuazione della Legge. Il Servizio per la trasparenza fa parte dei Servizi giuridici del Consiglio di Stato (assieme alla consulenza giuridica e ai servizi legislazione, pari opportunità e protezione dei dati).

#### 3.2.1 Consulenza

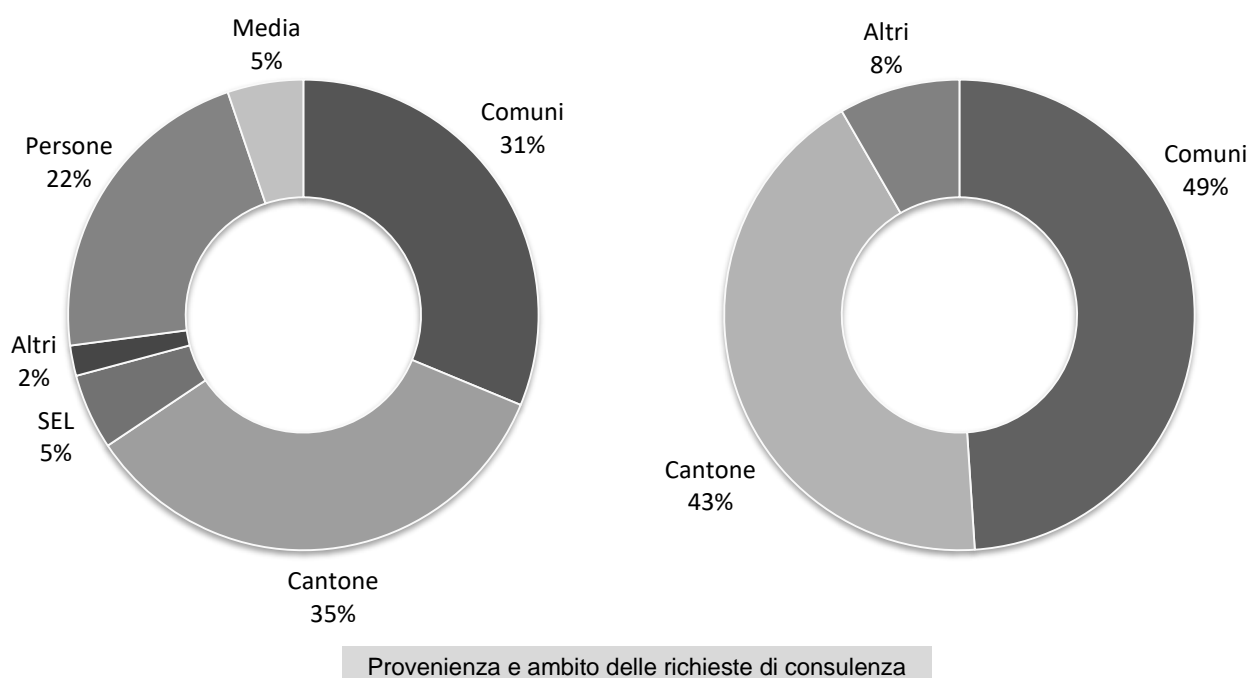
Nel 2018 il Servizio ha fornito 96 consulenze (117 nel 2017), molte delle quali hanno richiesto approfondimenti giuridici soprattutto a causa della presenza di dati personali nei documenti richiesti. Le consulenze vanno evase in tempi brevi poiché le autorità devono prendere posizione sulle domande di accesso il più presto possibile, di regola entro quindici giorni; le consulenze

sono state fornite nel 95% dei casi entro il giorno successivo alla richiesta.

Il Servizio principalmente spiega le procedure da seguire e risponde a domande concernenti l'accessibilità dei documenti. Le indicazioni fornite continuano a trovare conferma nella giurisprudenza della Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza, che a sua volta è di aiuto per interpretare la LIT.

Come nel 2017, anche nel 2018 sono state le autorità cantonali a contattare maggiormente il Servizio (primo grafico); invece nel periodo 2013-2015 le richieste di consulenza sono giunte principalmente dai funzionari dei Comuni mentre nel 2016 in egual misura dai Comuni e dal Cantone.

I dati dell'ambito delle richieste di consulenza (secondo grafico) confermano però che la LIT continua a interessare soprattutto le autorità comunali, che ricevono di gran lunga il maggior numero di domande di accesso).



### 3.2.2 Informazione e formazione

Il principale vettore di informazioni sulla Legge è lo **spazio web** consultabile all'indirizzo **www.ti.ch/trasparenza**, attivo dal dicembre 2012.

Le pagine nel 2018 sono state visualizzate 4673 volte (4603 nel 2017); tra le più visitate quella contenente il formulario per esercitare il diritto di accesso e le lettere tipo per il pubblico e le autorità, quella con i rapporti sulla LIT e quella con la giurisprudenza.

È sempre molto scaricata la *Guida alla Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato*, allestita per l'entrata in vigore della Legge, costantemente aggiornata alla luce delle esperienze maturate.

Il Servizio per la trasparenza è sempre a disposizione di quanti desiderano effettuare formazioni. Nel 2018 è stata tenuto un corso nell'ambito del Diploma cantonale di quadro dirigente degli enti locali dell'Istituto della formazione continua, in collaborazione con la Presidente della Commissione di mediazione indipendente LIT.

### 3.2.3 Relazioni intercantonali

Proseguono i contatti e gli scambi di informazioni con le autorità svizzere che si occupano di trasparenza, in particolare con gli Incaricati della trasparenza di alcuni Cantoni e della Confederazione membri del *Groupe d'intervision sur la gestion consensuelle des conflits en matière de transparence*.

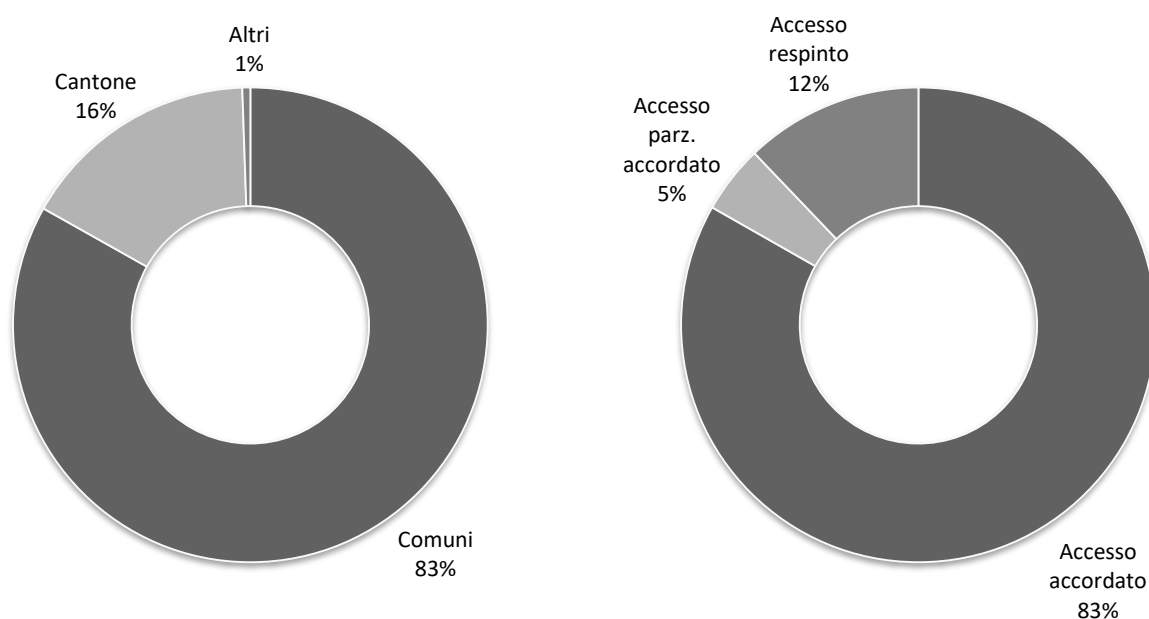
## 3.3 Domande di accesso

Il Regolamento della LIT prevede che i soggetti sottoposti alla Legge comunichino annualmente il numero di domande di accesso ricevute durante l'anno e il numero di domande accettate, respinte oppure parzialmente respinte.

I dati forniti alla Cancelleria dello Stato tramite un formulario messo a disposizione su Internet rivelano che nel 2018 **sono state presentate 184 domande di accesso a documenti ufficiali** (183 nel 2017).

Il primo grafico della pagina seguente mostra che **come sempre la maggior parte delle domande di accesso (153) è stata indirizzata ai Comuni**.

Il secondo grafico evidenzia che **l'accesso è stato accordato nell'83% dei casi**, valore che sale all'88% se si considerano gli accessi accordati in maniera parziale.



Destinatari delle domande di accesso ed esito delle domande

La Legge si applica anche a enti e corporazioni di diritto pubblico, società private a partecipazione statale maggioritaria e altri organismi incaricati di compiti pubblici (Patriziati, Parrocchie, consorzi di Comuni e altri consorzi di pubblica utilità, servizi di assistenza e cura a domicilio, ordini professionali, AET, ACR, ATT, FART, USI, SUPSI ecc.); secondo le informazioni che sono state comunicate, solo una domanda di accesso ha interessato queste entità (due nel 2017).

Nel 2018 i Comuni che hanno ricevuto domande di accesso sono stati 38 su 115 (36 su 115 nel 2017).

Le procedure di accesso ai documenti, di mediazione e di decisione sono gratuite, ma se sono effettuate riproduzioni o se l'accesso comporta oneri amministrativi di una certa importanza, viene percepito un emolumento secondo la tariffa fissata nel Regolamento della LIT; nel 2018 **sono stati percepiti emolumenti in 15 casi** (17 nel 2017).

La Legge prevede che alle domande di accesso venga data risposta al più presto, di regola entro quindici giorni, termine che può essere prorogato se le domande richiedono un trattamento particolarmente dispendioso oppure contengono dati personali che richiedono approfondimenti della situazione giuridica; nel 2018 **il termine per la presa di posizione è stato prorogato 55 volte** (40 nel 2017).

La tabella della pagina seguente illustra la statistica dettagliata delle domande di accesso.



|                | Domande presentate | Accesso accordato | Accesso parz. accordato | Accesso negato | Domande ritirate | Domande pendenti | Termine prorogato | Percepiti emolumenti |
|----------------|--------------------|-------------------|-------------------------|----------------|------------------|------------------|-------------------|----------------------|
| <b>Comuni</b>  | 153                | 128               | 7                       | 7              | 5                | 10               | 44                | 14                   |
| <b>Cantone</b> | 30                 | 15                | 1                       | 14             | 0                | 3                | 10                | 0                    |
| <b>Altri</b>   | 1                  | 1                 | 0                       | 0              | 0                | 0                | 1                 | 1                    |
| <b>Totale</b>  | <b>184</b>         | <b>144</b>        | <b>8</b>                | <b>21</b>      | <b>5</b>         | <b>13</b>        | <b>55</b>         | <b>15</b>            |

Statistica delle domande di accesso

Anche nel 2018 i documenti ufficiali maggiormente richiesti hanno interessato l'ambito edilizio, come indicato da 19 Comuni e dall'Ufficio delle domande di costruzione del Dipartimento del territorio.

### 3.4 Problematiche

Le difficoltà incontrate nell'applicazione della LIT sono sempre le medesime e quindi di seguito si ripropongono le considerazioni degli scorsi anni, con in più una riflessione sulla durata delle procedure ricorsuali.

Sia che si tratti di informazione attiva che d'informazione passiva, la presenza di dati personali nei documenti che le autorità vogliono pubblicare oppure nei documenti ai quali le persone chiedono l'accesso, comporta la ponderazione di interessi divergenti: da una parte l'interesse del pubblico alla trasparenza, dall'altra gli interessi pubblici o privati che possono giustificare il mantenimento del segreto, soprattutto l'interesse della protezione della sfera privata delle persone. Nel caso di domande di accesso a documenti (informazione passiva), la LIT prevede che i privati i cui dati personali sono presenti nei documenti richiesti siano consultati per osservazioni; queste osservazioni, di regola genericamente contrarie a permettere l'accesso ai documenti, non sono di grande aiuto all'autorità che deve compiere la ponderazione degli interessi contrapposti.

Come visto, i documenti concernenti l'ambito edilizio si confermano i più richiesti e proprio in questo settore, in particolare in quello dell'edilizia privata, sono sempre presenti dati personali; i municipi, le autorità che in questi casi prendono posizione sulle domande di accesso, si trovano spesso confrontati con situazioni di conflitto tra confinanti e lamentano il fatto che lo scopo delle domande non è quello di controllare l'attività dell'ente pubblico quanto piuttosto quella dei vicini di casa. Inoltre la procedura LIT, che garantisce il diritto delle parti di essere sentite, comporta un certo dispendio di tempo.

Al momento non s'intravedono soluzioni che permettano di coniugare il principio di trasparenza con l'esigenza di evitare che la Legge venga utilizzata a fini esclusivamente privati. Rendere inaccessibile l'intera categoria dei documenti concernenti l'edilizia privata comprimerebbe molto il principio di trasparenza, sottrarrebbe al controllo del pubblico un settore sensibile, sarebbe un caso singolare a livello svizzero e andrebbe contro le indicazioni della giurisprudenza, che di

principio si è espressa in favore dell'accessibilità (comunque da valutare sempre caso per caso).

In generale, nonostante le sempre maggiori indicazioni provenienti dalla giurisprudenza (che tende a far prevalere l'interesse pubblico alla trasparenza), rimane un esercizio impegnativo coniugare il principio di trasparenza con la protezione dei dati personali.

In merito alle tempistiche di evasione dei ricorsi, si rileva che la procedura LIT si svolge velocemente durante le fasi della presa di posizione e delle eventuali mediazioni e decisioni formali. Dopodiché, in caso di ricorsi, iniziano le normali procedure giudiziarie, con le regole, le garanzie e i tempi propri di questi procedimenti.

### **3.5 Commissione di mediazione indipendente LIT**

La Commissione di mediazione indipendente LIT, composta da una presidente, due membri e tre supplenti designati dal Consiglio di Stato, promuove e facilita la risoluzione rapida e alternativa delle controversie sorte in applicazione della Legge.

Nel 2018 **sono state inoltrate alla Commissione 20 domande di mediazione** (21 nel 2017). Dodici casi concernevano domande d'accesso presentate a organi e servizi del Cantone e otto ad autorità comunali.

Le domande sono state inoltrate in undici casi da persone il cui accesso era stato negato, limitato, differito o condizionato, in quattro casi da persone che non avevano ricevuto risposta dall'autorità entro i termini previsti dalla Legge, in quattro casi da persone che lamentavano il fatto che l'autorità avesse reso accessibili documenti contenenti propri dati personali e in un caso da una persona che contestava gli emolumenti richiesti.

Le mediazioni concernevano l'accesso a documenti relativi all'edilizia privata (sei casi), all'edilizia pubblica (due casi), a materiale cartografico comunale (due casi), a rapporti e documenti del Controllo cantonale delle finanze (due casi), a direttive cantonali, a rapporti d'ispezione, a documentazione contabile, a risoluzioni governative, a documentazione su gite scolastiche, all'elenco dei picchetti dei procuratori pubblici ed a liste di lavoratori e datori di lavoro. In un caso la mediazione verteva sulla contestazione della tassa d'accesso richiesta dall'autorità.

L'esito delle procedure di mediazione è stato positivo in sei casi. Tre casi sono stati stralciati (due per sopraggiunta adesione da parte dell'autorità responsabile ed uno a seguito della rinuncia alla fatturazione della tassa da parte dell'autorità comunale). Sette procedure hanno avuto esito negativo e in quattro casi la mediazione è stata sospesa in attesa di accordo tra le parti. Delle tre procedure del 2017 ancora in corso nel 2018, una è stata stralciata per sopraggiunta adesione da parte dell'autorità responsabile e due sono ancora in sospenso.

### **3.6 Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza**

Le decisioni delle autorità che hanno trattato le domande di accesso sono suscettibili di ricorso alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza (CPDT).

Nel corso del 2018 **sono stati inoltrati alla CPDT otto ricorsi in materia LIT** (otto anche nel 2017). La Commissione nel corso dell'anno ha evaso dieci incarti (cinque nel 2017).

Al 31 dicembre 2018 dei nove incarti pendenti due erano sentenze pronte per essere intimare alle parti, cinque erano in fase di elaborazione della decisione e due erano in fase di istruttoria.

In merito alle dieci pronunzie emanate si osserva che:

- tre incarti, concernenti la medesima fattispecie, concernevano le richieste formulate da un'associazione, rispettivamente, al Municipio, ai Servizi generali del Dipartimento del territorio e alla Sezione dell'agricoltura, volte a poter visionare tutta la documentazione inerente la domanda di costruzione e la conseguente licenza edilizia rilasciata per l'edificazione di una casa d'abitazione. La Commissione, come da sua consolidata prassi - attestata la natura di documento ufficiale ai sensi dell'art. 8 LIT e appurato che non vi fosse la lesione di interessi privati di terze persone – *in casu* del proprietario (art. 10 cpv. 1 lett. e LIT) – ha, da una parte, accolto i due ricorsi dell'associazione contro le decisioni rese dalle due autorità che avevano negato l'accesso ordinando loro di rendere accessibili i documenti richiesti e dall'altra confermato la decisione dell'autorità che aveva concesso l'accesso agli atti respingendo il ricorso del proprietario del mappale;
- il quarto incarto verteva sul ricorso di un cittadino avverso il diniego di accesso inerente la sua richiesta alla Commissione di disciplina notarile di poter visionare copia di una decisione resa dalla medesima Commissione nei confronti di un notaio, nonché dei relativi rapporti degli ispettori notarili. La CPDT ha stabilito che quando la Commissione di disciplina notarile opera come autorità decidente su procedure disciplinari avverso i notai deve essere considerata alla stregua di un'autorità giudiziaria che può prevalersi dell'art. 2 cpv. 1 lett. c LIT escludendo quindi l'accesso agli atti procedurali e alle proprie sentenze. Il ricorso è stato quindi respinto;
- il quinto e sesto incarto costituivano due ricorsi inoltrati dai proprietari di due distinti mappali contro la decisione del Municipio di concedere l'accesso – richiesto da due cittadini – alla documentazione inerente le domande di costruzione e le licenze edilizie rilasciate sui fondi di loro proprietà. La Commissione, come negli altri casi in questo ambito – attestata la natura di documento ufficiale ai sensi dell'art. 8 LIT e appurato che non vi fosse la lesione di interessi privati di terze persone (art. 10 cpv. 1 lett. e LIT) – ha respinto i gravami confermando le decisioni municipali di accesso agli atti;
- il settimo incarto era un ricorso contro l'importo degli emolumenti richiesti da un Municipio. L'autorità comunale aveva stabilito un costo di 640 franchi a fronte di quattro ore di consultazione della documentazione da parte della ricorrente, oltre la somma pari al tempo impiegato da un dipendente della Cancelleria comunale per eseguire le fotocopie e il costo di queste ultime. La Commissione ha preliminarmente appurato che l'autorità comunale aveva a giusto titolo ritenuto di dover percepire un emolumento poiché le domande formulate dall'insorgente *“richiedevano un trattamento particolarmente dispendioso e concernevano documenti voluminosi, complessi o difficili da reperire”* ai sensi dell'art. 16 cpv. 2 LIT. Ciononostante la Commissione ha ritenuto che l'importo stabilito con la decisione impugnata non potesse essere confermato in quanto eccessivo e non rispettoso del tariffario dell'allegato del RLIT, il quale – per il tempo di lavoro per l'esame e la preparazione dei documenti ufficiali – prevede una tariffa di 60 franchi all'ora, esclusa la prima mezz'ora oltre al costo, stabilito dal medesimo tariffario, delle fotocopie effettuate (*in casu* per le quattro ore necessarie l'emolumento ammonterebbe al massimo a 210 franchi pari a 60 franchi x 3,5 ore, oltre al costo delle fotocopie realmente effettuate). Il ricorso è stato pertanto parzialmente accolto;
- l'ottavo incarto, trattava di un ricorso per denegata giustizia inoltrato da un richiedente il quale, dopo vari solleciti, rilevava come il lasso di tempo intercorso tra la presentazione della sua richiesta e la mancata emanazione della relativa decisione da parte del Municipio risultasse manifestamente eccessivo. Siccome nelle more della procedura ricorsuale dinanzi alla CPDT è stata emanata la relativa risoluzione municipale, il gravame è stato stralciato dai ruoli in quanto divenuto privo di oggetto. La Commissione si è pronunciata sommariamente sul verosimile esito della procedura per poter statuire sulle spese processuali e le ripetibili. Ribadendo la prassi di una precedente decisione in questo ambito resa nel 2017, la Commissione ha ritenuto che l'autorità non abbia giustificato una proroga ai sensi dell'art. 15 cpv. 2 LIT, che il suo comportamento avrebbe dovuto essere considerato un diniego di

- giustizia formale e che, qualora non fosse divenuto privo di oggetto, il ricorso presentato avrebbe sicuramente avuto esito favorevole;
- il nono incarto verteva sulla richiesta formulata da un cittadino ad un Municipio volta a poter visionare l'incarto completo della domanda di costruzione, rispettivamente le risoluzioni municipali riguardanti le licenze edilizie rilasciate. La Commissione, come negli altri casi – attestata la natura di documento ufficiale ai sensi dell'art. 8 LIT e appurato che non vi fosse la lesione di interessi privati di terze persone (art. 10 cpv. 1 lett. e LIT) – ha accolto il ricorso e ha ordinato all'autorità comunale di rendere accessibili i documenti richiesti;
  - il decimo incarto verteva sul ricorso di un cittadino contro la decisione di un'associazione che non riteneva di essere inclusa nel campo di applicazione della LIT e che pertanto la documentazione richiesta dal medesimo non poteva essere resa accessibile. La CPDT ha ritenuto che l'associazione fosse certamente di diritto privato ex art. 60 CC ma che essa non solo svolgeva compiti di interesse pubblico ma anche si attivava in vece ed in sostituzione dell'autorità comunale per determinati compiti e pertanto le era applicabile il regime legale previsto dalla LIT. Appurato ciò la CPDT ha ritenuto che i documenti oggetto della richiesta di accesso fossero informazioni, elaborate da un ente privato soggetto alla LIT, in relazione con l'adempimento di un compito pubblico. I medesimi quindi rientravano pienamente nella definizione di documento ufficiale e potevano essere oggetto di consultazione da parte del pubblico nell'ottica di una forma di controllo da parte dell'amministrato sull'amministrazione. Il ricorso di conseguenza è stato accolto ed è stato ordinato all'associazione di rendere accessibili i documenti richiesti.

### **3.7 Tribunale cantonale amministrativo**

Le decisioni della Commissione cantonale per la protezione dei dati sono impugnabili davanti al Tribunale cantonale amministrativo.

Nel 2018 **sono stati inoltrati al Tribunale sei ricorsi in materia LIT** (uno nel 2017); uno è stato dichiarato irricevibile e cinque sono pendenti.

Per quanto concerne gli anni precedenti, risultava pendente solamente un gravame del 2015, contro il quale era stato interposto un ricorso al Tribunale federale, che lo ha respinto nel luglio del 2018. Come già comunicato nel Rapporto dello scorso anno, i rimanenti due ricorsi inoltrati al Tribunale nel 2016 e nel 2017 furono dichiarati irricevibili.

### **3.8 Costi**

I soggetti sottoposti alla LIT non devono comunicare il tempo impiegato per applicare la Legge, in particolare per seguire corsi di formazione, per prendere posizione sulle domande di accesso ed eventualmente per partecipare alla procedura di mediazione oppure per emanare decisioni formali; è quindi impossibile calcolare con precisione i costi globali del principio di trasparenza.

Nel 2018 il responsabile della legislazione e della trasparenza, funzionario dei Servizi giuridici del Consiglio di Stato, ha riservato parte del suo tempo di lavoro alle attività di consulenza, informazione e formazione.

La Commissione di mediazione indipendente LIT si è riunita tredici volte (sette volte nel 2013, sei nel 2014, sei nel 2015, dieci nel 2016 e nel 2017). Per l'adempimento dei compiti della Commissione, la segretaria, funzionaria cantonale, ha usato parte del suo tempo di lavoro; la Presidente e i cinque membri, non facenti parte dell'Amministrazione cantonale, hanno percepito complessivamente 4'670.40 franchi (3'297.60 franchi nel 2013, 2'462.40 franchi nel 2014, 2'302.40 franchi nel 2015, 4'940.00 franchi nel 2016 e 4'336.20 franchi nel 2017) per indennità e spese di trasferta.

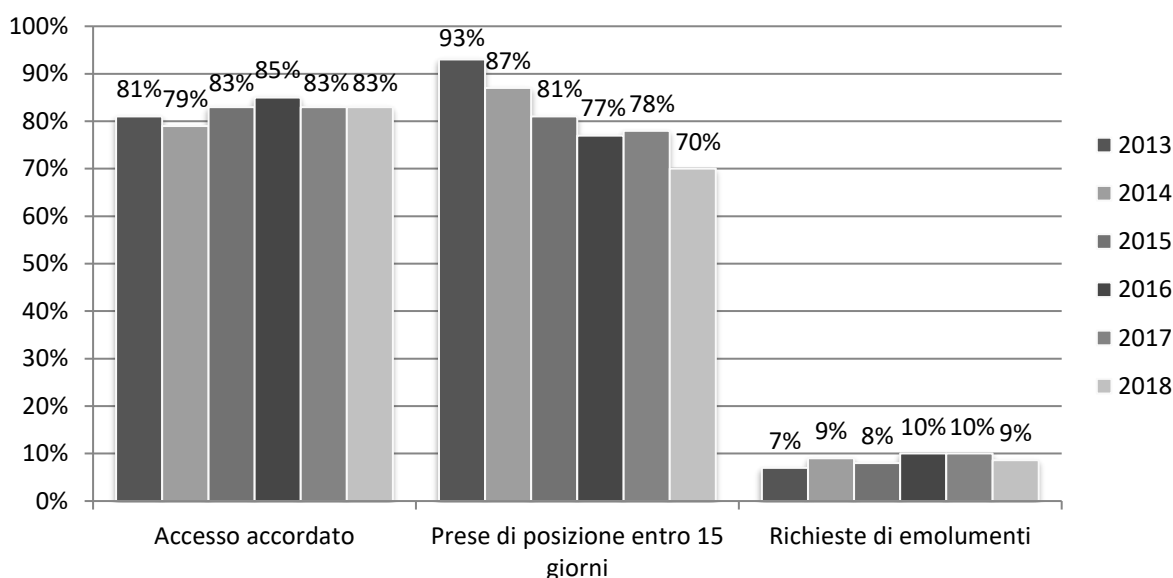
La Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza ha preso le sue decisioni per circolazione d'atti e si è riunita una volta (come negli anni precedenti, ad eccezione del 2014, anno nel corso del quale non si sono tenute riunioni). Per l'istruttoria e la discussione dei ricorsi, il Presidente, un membro e il segretario, rispettivamente Pretore, funzionario presso l'Ufficio del medico cantonale e funzionario cantonale, hanno impiegato parte del loro tempo di lavoro (30% nel caso del segretario); i tre membri non facenti parte dell'Amministrazione cantonale hanno percepito, per indennità e spese di trasferta, un importo pari a 279.20 franchi (770.40 franchi nel 2017, la diminuzione è dovuta alla mancata partecipazione di un membro alla riunione del 2018 per cause di forza maggiore).

### 3.9 Confronto 2013-2018

Il confronto dei dati conferma le tendenze emerse nei rapporti degli anni precedenti, con tre eccezioni, evidenziate in grassetto.

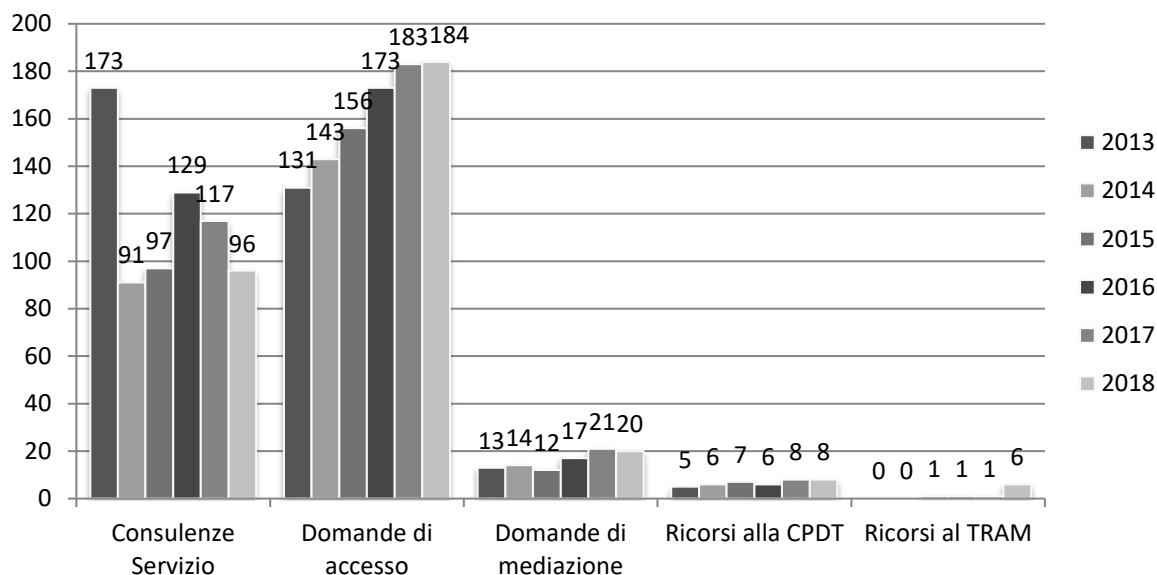
Il seguente grafico mostra che:

- l'accesso viene accordato senza restrizioni più di quattro volte su cinque, valore molto elevato;
- **è scesa al 70% la percentuale delle prese di posizione delle autorità sulle domande di accesso entro il termine ordinario di 15 giorni; considerato il fatto che i documenti contengono sovente dati personali di terzi che richiedono la loro consultazione, il valore rimane alto;**
- vengono richiesti emolumenti sempre entro la soglia del 10% dei casi.

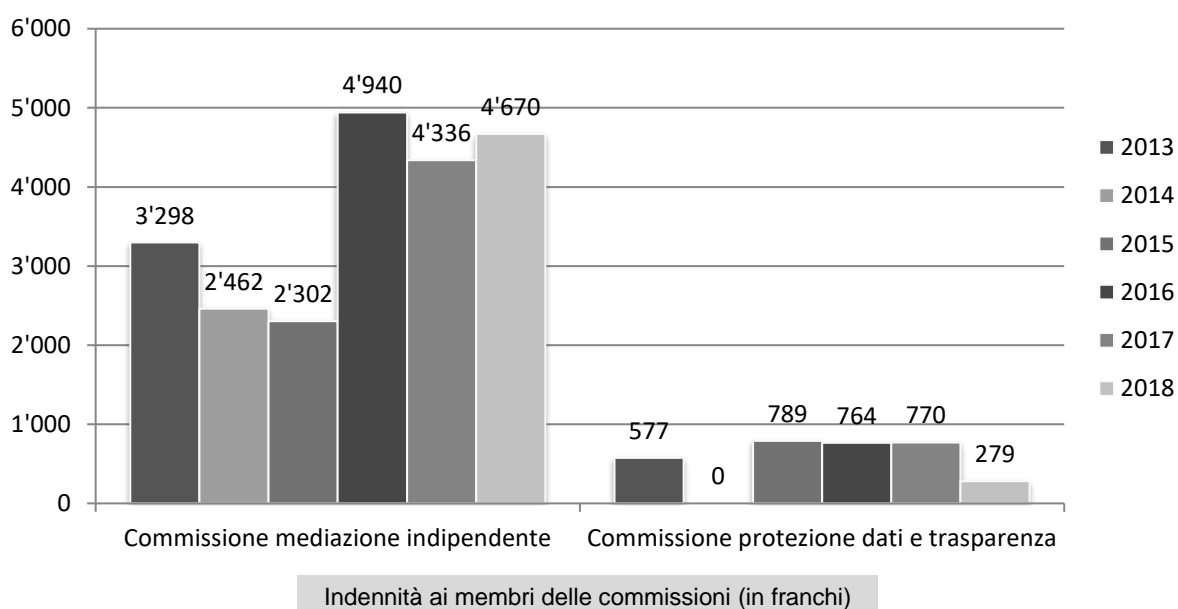


Il secondo grafico evidenzia:

- il calo delle richieste di consulenza al Servizio per la trasparenza;
- **per la prima volta dall'entrata in vigore della LIT, le domande di accesso a documenti ufficiali non crescono significativamente;**
- la stabilità delle domande di mediazione e dei ricorsi alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza;
- **l'aumento dei ricorsi al Tribunale cantonale amministrativo.**



L'ultimo grafico conferma la stabilità delle indennità per i membri della Commissione di mediazione indipendente LIT e un calo di quelle per i membri della Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza (dovuto all'assenza di un membro alla riunione annuale).



## 4 SINTESI E CONCLUSIONI

Le informazioni e i dati raccolti indicano che nel 2018, per quanto concerne l'informazione passiva:

- le persone hanno presentato 184 domande di accesso a documenti, il numero più alto mai raggiunto, aumentato dello 0,5% rispetto all'anno precedente;
- i Comuni rimangono i principali destinatari delle domande di accesso (83% dei casi) e l'Amministrazione cantonale riceve le rimanenti; di rado altri soggetti sottoposti alla LIT ricevono domande di accesso;
- il termine ordinario di 15 giorni per l'evasione delle domande di accesso viene garantito nel 70% dei casi, una percentuale scesa di 8 punti rispetto al 2017; un dato che al momento non desta preoccupazioni, considerato il fatto che il termine può essere prorogato se le domande necessitano di un trattamento dispendioso oppure, come accade sovente, contengono dati personali di terzi, che devono essere consultati per osservazioni;
- l'accesso ai documenti viene accordato sempre più di quattro volte su cinque (83% dei casi, percentuale che sale all'88% se si aggiungono gli accessi accordati in maniera parziale);
- gli emolumenti vengono percepiti nel 9% dei casi (10% l'anno precedente);
- i documenti ufficiali maggiormente richiesti concernono sempre l'ambito edilizio;
- i media, che finora poco hanno usato la LIT, iniziano a servirsene per le inchieste giornalistiche;
- dopo la presa di posizione delle autorità sulle domande di accesso, le persone si rivolgono alla Commissione di mediazione nell'11,6% dei casi (12% nel 2017);
- dopo la decisione delle autorità sulle domande di accesso, le persone ricorrono alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza nel 4,6% dei casi (4,7% nel 2017);
- contro le decisioni della Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza sono stati inoltrati sei ricorsi al Tribunale cantonale amministrativo (un ricorso nel 2017).

Quanto all'informazione attiva, i passi in avanti sono difficilmente misurabili, ma diversi Comuni hanno manifestato di aver attuato iniziative volte a migliorare la comunicazione istituzionale.

Dopo quattro anni di crescita del numero delle domande di accesso a documenti ufficiali a ritmi anche del 10%, nel 2018 la tendenza si è affievolita; il numero di domande si mantiene comunque su livelli elevati, segno che la Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato, in vigore da sei anni, è conosciuta e utilizzata. D'altra parte, non è nemmeno auspicabile una crescita infinita del numero delle domande, che potrebbe essere interpretata come un segno di scarsa fiducia nelle istituzioni e di fallimento delle politiche d'informazione attiva.

24 aprile 2019

Arnoldo Coduri, Cancelliere dello Stato

Filippo Santellocco, Responsabile della legislazione e della trasparenza

[www.ti.ch/trasparenza](http://www.ti.ch/trasparenza)