

Rapporto 2020 sulla legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (LIT)

INDICE

1	INTRODUZIONE.....	3
2	INFORMAZIONE ATTIVA.....	3
3	INFORMAZIONE PASSIVA.....	5
3.1	Principio di trasparenza in Svizzera	5
3.2	Servizio per la trasparenza	5
3.2.1	Consulenza.....	6
3.2.2	Informazione e formazione.....	6
3.2.3	Procedura di consultazione federale	7
3.3	Domande di accesso	8
3.4	Problematiche.....	9
3.5	Commissione di mediazione indipendente LIT	9
3.6	Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza	10
3.7	Tribunale cantonale amministrativo.....	13
3.8	Tribunale federale	13
3.9	Costi	13
3.10	Confronto 2013-2020	14
4	SINTESI E CONCLUSIONI.....	15

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 2020.

Trattandosi dell'ottavo 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 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 di 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 ("Ogni autorità informa adeguatamente sulla propria attività. Non devono essere lesi interessi pubblici o privati preponderanti") ed è fissato in altri atti normativi cantonali come la legge organica comunale o il regolamento sull'organizzazione del Consiglio di Stato. 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 messe 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 le autorità. È quindi importante che esse pubblichino tempestivamente le informazioni di interesse generale, in particolare i documenti ufficiali.

La pandemia che nel 2020 ha colpito duramente anche il nostro paese ha stimolato le autorità a sfruttare maggiormente le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, e i cittadini lo hanno apprezzato.

Diversi comuni hanno aperto o potenziato vari canali di comunicazione con la popolazione: sito internet, social e app così come i più tradizionali bollettini e volantini. Un comune ha iniziato ad avvisare tutti i fuochi della convocazione delle sedute del consiglio comunale affinché i cittadini possano partecipare in caso di temi di loro interesse.

Per quanto riguarda il Cantone, in particolare il Servizio dell'informazione e della comunicazione del Consiglio di Stato (SIC) è stato in prima linea nel supportare il Governo e lo Stato maggiore cantonale di condotta (SMCC).

È stata ideata la campagna di informazione e sensibilizzazione «Distanti ma vicini». Sono state gestite conferenze stampa, infopoint e le varie sollecitazioni dei media regionali e nazionali, a supporto dei dipartimenti, in particolare dell'Ufficio del medico cantonale (UMC), e della cellula di comunicazione di crisi dello SMCC. È stata assicurata la trasmissione in diretta, grazie al supporto del Centro di risorse didattiche e digitali (CERDD) del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport e della RSI.

A partire da luglio 2020, il SIC ha assunto il coordinamento della comunicazione istituzionale legata al nuovo coronavirus in collaborazione con i dipartimenti. In questa funzione è stata promossa una politica di informazione attiva, coerente, costante, tempestiva e credibile attraverso tutti gli strumenti di comunicazione a disposizione dell'Amministrazione cantonale e collaborando, quando necessario, anche con enti esterni quali comuni, associazioni ed enti.

Per quanto riguarda l'attività ordinaria, in collaborazione con i dipartimenti, è proseguito l'impegno volto alla promozione di una politica di informazione coerente, attiva, puntuale, trasparente e aperta secondo quanto stabilito dalle direttive approvate dal Consiglio di Stato nel 2013.

Il SIC continua inoltre a coordinare il progetto che ha portato sedici servizi dell'Amministrazione cantonale a utilizzare i social media – *facebook*, *twitter*, *youtube* e *instagram* – come strumenti ufficiali di interazione con le cittadine e i cittadini, nell'ottica di fornire un'offerta informativa di qualità e diversificata, in linea con le abitudini della popolazione.

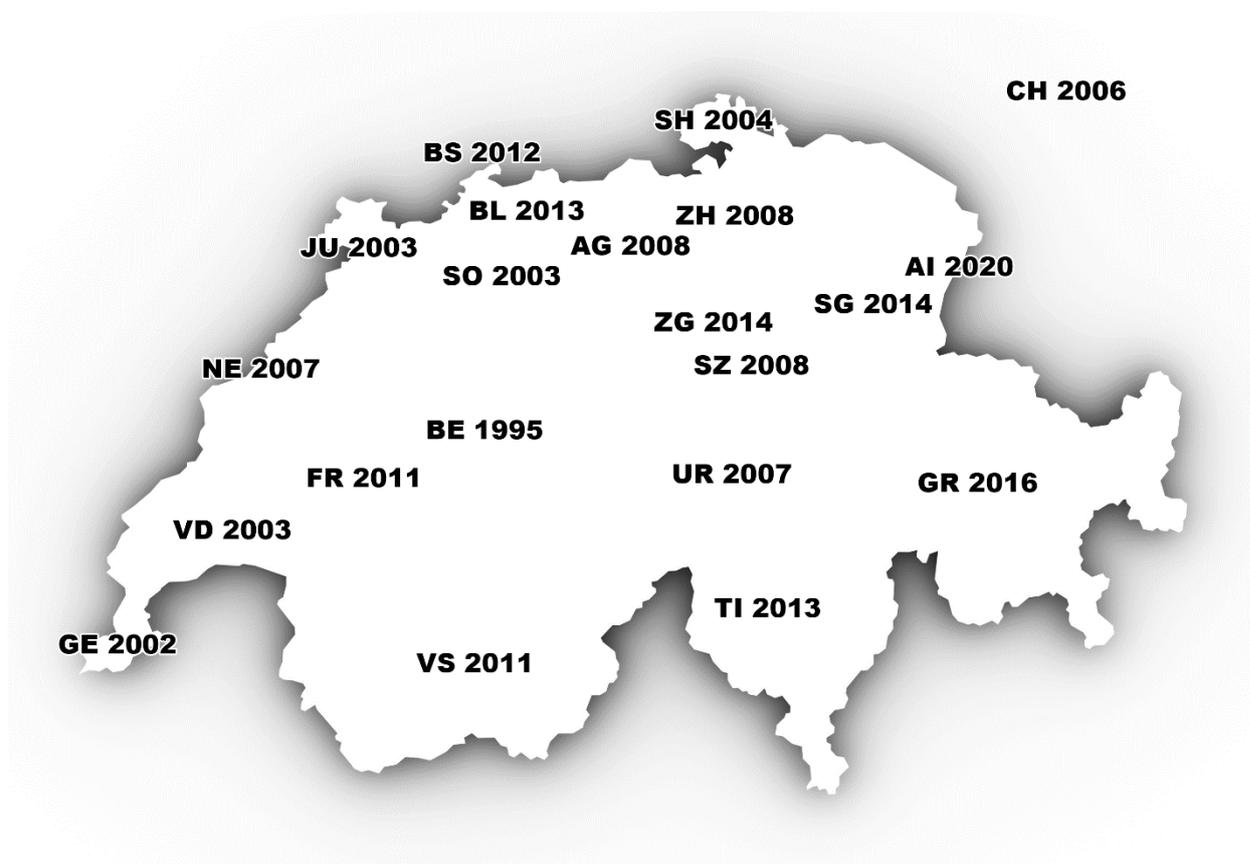
Prosegue la collaborazione con il CERRD nel campo della produzione video. Il canale *youtube* è utilizzato per mettere a disposizione della popolazione le registrazioni delle conferenze stampa del Consiglio di Stato, trasmesse in diretta *streaming*.

Queste piattaforme completano la comunicazione istituzionale del Cantone, integrandosi con i canali tradizionali come pagine web, consulenze (telefoniche e personali), stampati (opuscoli, documenti informativi ecc.) e le altre forme di contatto con i servizi dello Stato.

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 in maniera completa in decine di stati e in quasi tutta la Svizzera; sono infatti venti i cantoni che lo applicano, oltre alla Confederazione, come rappresentato nella figura seguente.



Anno d'inizio di applicazione del principio di trasparenza (cantoni e Confederazione)

3.2 Servizio per la trasparenza

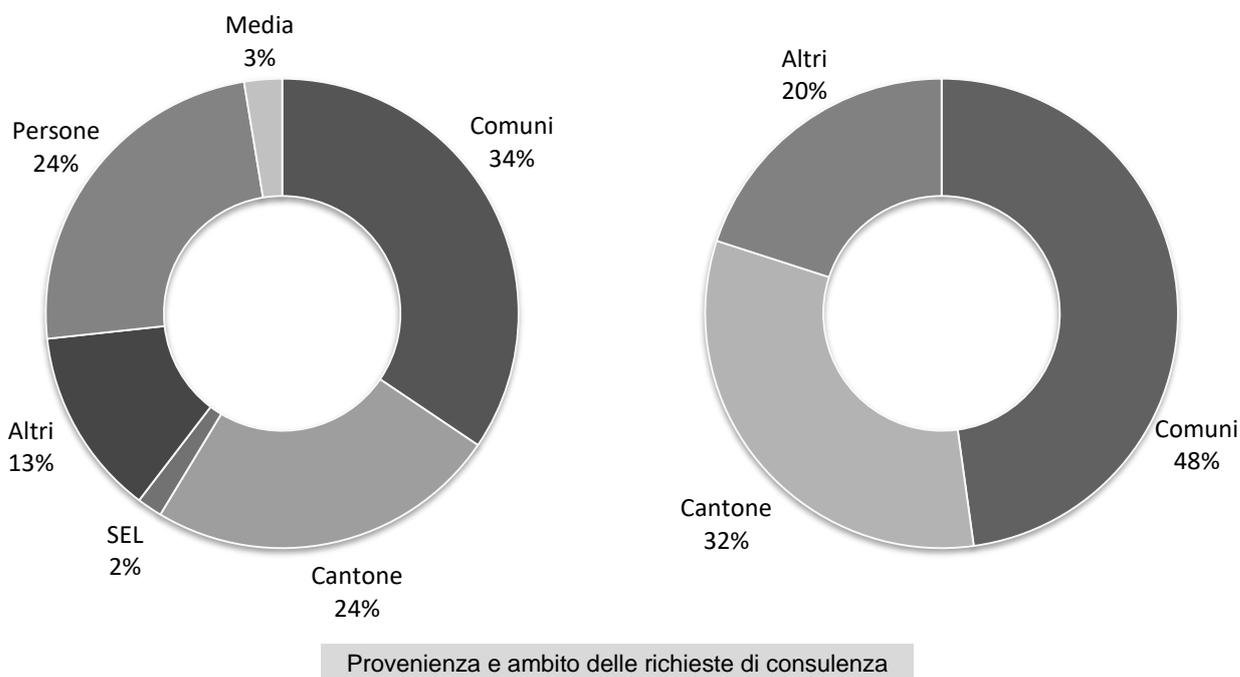
Come stabilito dal regolamento della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (RLIT; RL 162.110), la Cancelleria dello Stato è il centro di competenze in materia di trasparenza; essa designa al proprio interno un servizio incaricato di fornire consulenza (al pubblico, alle autorità e ai 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 2020 il Servizio ha fornito 117 consulenze (101 nel 2019). 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 96% dei casi entro il giorno lavorativo successivo alla richiesta (97% nel 2019).

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 e del Tribunale cantonale amministrativo.

Come sempre le autorità che si sono maggiormente rivolte al Servizio sono state quelle comunali (primo grafico) così come comunale è stato l'ambito delle consulenze (secondo grafico). In pratica, le consulenze interessano soprattutto l'accessibilità di documenti redatti o detenuti dai comuni.



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.

Da sempre in questo spazio vengono pubblicate le decisioni della Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza e i link alle decisioni del Tribunale cantonale amministrativo e del Tribunale federale; nel 2020 è stata introdotta la possibilità di ricerca testuale all'interno delle decisioni della Commissione e, grazie al suo segretariato, si possono leggerne i riassunti.

Le pagine sono state visualizzate 6'677 volte (4'477 nel 2019); 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 che tratta della protezione dei dati 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 a disposizione di quanti desiderano effettuare formazioni; nel 2020 ne sono state fatte tre: due organizzate dall'Istituto della formazione continua nell'ambito del Corso per quadri dirigenti degli enti locali rispettivamente del Corso di specialista in amministrazione pubblica e una organizzata dalla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana per il CAS di specialista protezione dei dati e trasparenza.

3.2.3 Procedura di consultazione federale

Ad inizio 2020 la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale ha svolto una procedura di consultazione sul progetto di modifica della legge federale sul principio di trasparenza dell'amministrazione del 17 dicembre 2004 (LTras; RS 152.3) volto ad abbandonare il principio secondo il quale è riscosso un emolumento per le domande di accesso ai documenti ufficiali e a sostituirlo con il principio della gratuità dell'accesso.

Il Consiglio di Stato nella sua presa di posizione ha ricordato che la LIT, molto simile alla LTras, in materia di emolumenti invece sancisce già il principio della gratuità.

Infatti, mentre secondo la LTras l'accesso a documenti ufficiali è di norma soggetto al versamento di un emolumento eccettuati i casi di domande il cui trattamento richiede poco lavoro (art. 17 LTras), secondo la LIT la consultazione di documenti ufficiali è gratuita e viene riscossa una tassa solo se l'accesso comporta oneri di una certa importanza e in caso di rilascio di copie (art. 16 LIT).

Se però oltre che della legge si tiene conto del regolamento d'applicazione, emerge che la procedura d'accesso ticinese non è gratuita; infatti devono essere percepiti emolumenti in caso di rilascio di copie e se il tempo per l'esame della domanda e la preparazione dei documenti supera la mezz'ora (la tariffa è di 60 franchi all'ora).

Per certi versi la legislazione federale è più favorevole al richiedente l'accesso, visto che prescrive di non fatturare emolumenti inferiori a 100 franchi, consente all'autorità di condonarli o di ridurli in caso di accesso rifiutato o accordato solo parzialmente e di diminuirli almeno del 50% in presenza di professionisti dei media.

Sotto altri aspetti la legislazione federale è meno vantaggiosa per il richiedente l'accesso, visto che la tariffa per il tempo impiegato per l'esame e la preparazione dei documenti è di 100 franchi all'ora; inoltre in Ticino il richiedente può presentare una domanda di mediazione qualora contesti l'ammontare degli emolumenti.

In Ticino nel periodo dal 2013 al 2019 sono stati richiesti emolumenti nel 7% dei casi; nel 2019, a fronte di 209 domande di accesso, sono stati fatturati emolumenti solo in quattro casi. Sono stati rari i casi di contestazione e sempre per importi molto inferiori rispetto a quelli fatturati da alcuni dipartimenti federali. Inoltre, come detto la LIT garantisce al richiedente la possibilità di avviare una mediazione anche solo in caso di disaccordo sull'ammontare degli emolumenti. In tale sede vengono sempre appianate le divergenze; solo una volta c'è stato un ricorso davanti alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza (prima istanza di ricorso), per un importo di 640 franchi, ridotto dalla Commissione a 210 franchi.

Fatte queste premesse, Il Consiglio di Stato si è dichiarato favorevole all'introduzione nella LTras del principio di gratuità, però ha sottolineato che quello che veramente conta è la sua attuazione. Ha suggerito di precisare cosa si intenda per domanda richiedente un trattamento particolarmente dispendioso (e quindi suscettibile di fatturazione di emolumenti) e, come la minoranza della

Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale, ha rilevato che la sede dove fissare l'importo massimo degli emolumenti (2'000 franchi) è l'ordinanza, non la legge.

Dalla consultazione è emerso un ampio sostegno al progetto, che la Commissione ha poi approvato.

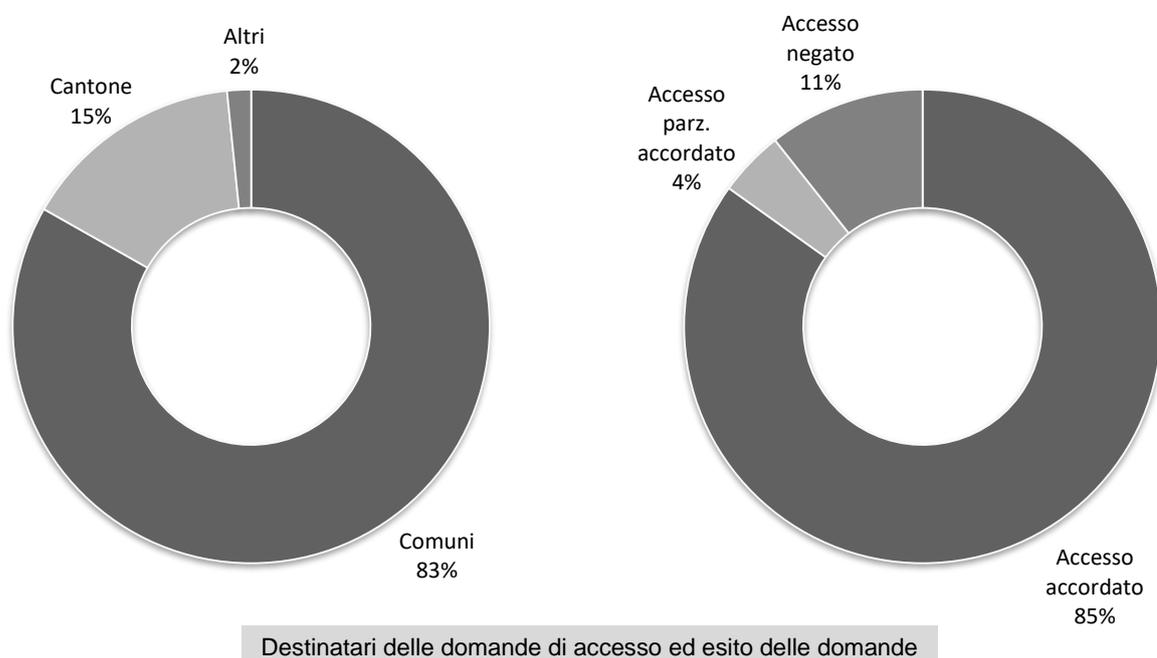
3.3 Domande di accesso

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 2020 **sono state presentate 185 domande di accesso a documenti ufficiali** (209 nel 2019), **numero per la prima volta in decrescita**.

Il primo grafico mostra che **come sempre la maggior parte delle domande di accesso è stata indirizzata ai comuni**.

Il secondo grafico evidenzia che **l'accesso è stato accordato nell'85% dei casi**, valore che sale all'89% se si considerano gli accessi accordati in maniera parziale (89% anche nel 2019).



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, EOC, USI, SUPSI ecc.); secondo le informazioni che sono state comunicate, due domande di accesso hanno interessato queste entità (nessuna domanda nel 2019).

Nel 2020 i comuni che hanno ricevuto domande di accesso sono stati 45 su 111 (38 su 115 nel 2019), il maggior numero di sempre.

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 2020 **sono stati percepiti emolumenti in nove casi** (quattro nel 2019).

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 2020 **il termine per la presa di posizione è stato prorogato 30 volte** (45 nel 2019).

La tabella 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
Comuni	154	131	5	12	6	5	22	8
Cantone	28	20	3	6	2	1	7	1
Altri	3	1	0	1	0	1	1	0
Totale	185	152	8	19	8	7	30	9

Statistica delle domande di accesso

Anche nel 2020 **i documenti ufficiali maggiormente richiesti hanno interessato l'ambito edilizio**, come indicato da 29 comuni (22 nel 2019) e dall'Ufficio delle domande di costruzione del Dipartimento del territorio.

3.4 Problematiche

Nonostante la crescente giurisprudenza che, in caso di dati personali nei documenti richiesti tende a far prevalere l'interesse pubblico alla trasparenza, rimane un esercizio impegnativo coniugare il principio di trasparenza con la protezione della sfera privata; per maggiori informazioni su questo punto si rinvia al rapporto LIT 2019.

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 2020 **sono state inoltrate alla Commissione 18 domande di mediazione** (20 nel 2019). Tre casi concernevano domande d'accesso presentate a organi e servizi del Cantone, nove ad autorità comunali e sei ad altri soggetti.

Le domande sono state inoltrate in dieci casi da persone il cui accesso era stato negato, limitato, differito o condizionato, in cinque casi da persone che non avevano ricevuto risposta dall'autorità

entro i termini previsti dalla legge, in un caso da persone che lamentavano il fatto che l'autorità non avesse dato una risposta pertinente e in due casi perché l'autorità avrebbe reso accessibili documenti contenenti dati personali.

Le mediazioni concernevano l'accesso a documenti relativi all'edilizia privata (sei casi), all'edilizia pubblica (un caso), ad accordi commerciali universitari (due casi), a documenti in ambito ecclesiastico (due casi), a risoluzioni e messaggi municipali, a una risoluzione governativa, a contravvenzioni della polizia comunale e relativi ricorsi, a documentazione relativa all'Azienda acqua gas e elettricità, a documenti di un'amministrazione patriziale, a un documento contenente le conclusioni relative ad un sopralluogo e a statistiche sui contagi COVID-19.

L'esito delle procedure di mediazione è stato positivo in quattro casi. Quattro casi sono stati stralciati (due per sopraggiunta adesione da parte dell'autorità responsabile, una per ritiro dell'istanza da parte del richiedente ed una per contenzioso pendente presso il Consiglio di Stato). Quattro procedure hanno avuto esito negativo, quattro casi sono ancora in corso mentre in due casi la mediazione è stata sospesa in attesa di accordo tra le parti.

Delle quattro procedure del 2019 ancora in corso nel 2020 due hanno avuto esito positivo, una negativo e una è stata stralciata per sopraggiunta adesione da parte dell'autorità responsabile.

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 2020 **sono stati inoltrati alla CPDT cinque ricorsi in materia LIT** (dieci nel 2019). La Commissione nel corso dell'anno ha evaso sedici incarti (quattro nel 2019).

In merito alle pronunzie emanate si osserva che:

- la prima concerne una domanda di accesso alla documentazione inerente l'elenco dei quantitativi di rifiuti per tipologia consegnati per lo smaltimento dai "riciclatori autorizzati" ad un inceneritore. La CPDT ha stabilito che la richiesta di documenti in ambito di smaltimento dei rifiuti deve essere accolta, in quanto all'interesse del pubblico all'informazione in questo settore dell'amministrazione va riconosciuta un'importanza preponderante rispetto a quello dell'impresa privata alla tutela dei suoi dati (art. 10 cpv. 1 lett. e LIT). La CPDT ha quindi accolto il ricorso contro il rifiuto di accesso ai suddetti documenti;
- la seconda ha per oggetto un ricorso di un cittadino avverso il diniego, pronunciato dall'autorità responsabile, di accedere a dei documenti attestanti la richiesta di blocco della posta elettronica e ad un documento dipartimentale indicante direttive interne e regolamenti interni che permettono il blocco della posta elettronica senza un'autorizzazione ministeriale. La CPDT ha rilevato che se una domanda di accesso verte simultaneamente su un documento ufficiale che racchiude dati personali del richiedente e dati di terzi, la stessa dev'essere trattata in base alla legge sulla protezione dei dati personali del 9 marzo 1987 (LPDP) e l'organo responsabile può pertanto rifiutarne la trasmissione a tutela degli interessi preponderanti di questi terzi (art. 24 cpv. 1 LPDP). Nel caso in esame un'anonimizzazione dei documenti era sufficiente. La CPDT ha inoltre indicato come il documento dipartimentale richiesto dal ricorrente fosse inesistente dal punto di vista materiale e come dunque l'accesso allo stesso fosse da rigettarsi. La Commissione ha pertanto rigettato il ricorso;
- la terza riguarda il ricorso di un cittadino contro la decisione di rifiuto, da parte dell'autorità responsabile, di accedere alla documentazione attestante il risultato di un'ispezione fiscale.

La CPDT ha ritenuto che tale documentazione non appartiene ai documenti accessibili, poiché le norme della legislazione speciale non ne permettono la trasmissione (art. 3 cpv. 3 LIT). Il ricorso è stato quindi respinto;

- la quarta pronunzia concerne la domanda di un cittadino volta ad ottenere la ricusa di tutti i membri della Commissione di mediazione indipendente LIT e l'annullamento del verbale di detta Commissione riguardante l'esito della conciliazione. La CPDT ha considerato che la Commissione di mediazione indipendente LIT, sebbene non sia un tribunale, ma un organo al quale la legge assegna competenze conciliative (art. 17 e 18 LIT), è comunque tenuta a rispettare il requisito dell'imparzialità. Nel caso concreto non vi erano tuttavia elementi per accogliere l'istanza di ricusa. Di conseguenza, la CPDT ha respinto detta istanza. La CPDT ha altresì stabilito che il verbale con cui la Commissione di mediazione indipendente LIT constata l'esito della procedura di mediazione non è un atto impugnabile ed ha quindi dichiarato irricevibile il ricorso contro detto atto;
- la quinta decisione verte sul ricorso, presentato da un cittadino, per denegata giustizia nei confronti di una cassa malati privata, in relazione alla mancata evasione della domanda di accesso atti da lui inoltrata. La CPDT ha dichiarato irricevibile il ricorso, in quanto le assicurazioni malattia private non sono sottoposte al regime della LIT;
- la sesta pronunzia riguarda il ricorso di un cittadino per denegata giustizia contro l'autorità responsabile relativamente alla mancata evasione della sua richiesta di emissione di decisioni formali ex art. 19 LIT. Il ricorso è stato stralciato dai ruoli, poiché nelle more del procedimento l'autorità ha emanato le decisioni in questione;
- il settimo incarto tratta di un ricorso di un cittadino per denegata giustizia nei confronti di un'autorità giudiziaria a proposito della mancata evasione della domanda di accesso a della documentazione. Il gravame è stato stralciato dai ruoli, poiché nelle more del procedimento ricorsuale l'autorità ha permesso al ricorrente di consultare la documentazione da lui richiesta;
- l'ottavo incarto concerne il ricorso di un cittadino per denegata giustizia contro un'autorità giudiziaria, in relazione alla mancata evasione della sua richiesta tesa ad ottenere l'accesso a della documentazione. La CPDT ha accolto l'atto ricorsuale, in quanto l'autorità responsabile è rimasta silente in merito a tale pretesa ed è pertanto caduta in un diniego di giustizia formale. La Commissione ha anche rilevato che poco importa se in sede di risposta l'autorità abbia già fatto intendere di respingere le richieste del ricorrente, poiché detta determinazione deve essere contenuta in una decisione formale, motivata ed impugnabile;
- la nona decisione ha per oggetto il ricorso, presentato da un cittadino, per denegata giustizia nei confronti di un'autorità comunale a proposito della mancata evasione della sua domanda di accesso atti. Nelle more del procedimento ricorsuale l'autorità ha statuito in merito alla domanda di accesso, accogliendola. La CPDT ha pertanto stralciato dai ruoli il ricorso, poiché divenuto privo di oggetto;
- la decima decisione è stata emanata a seguito dell'annullamento, da parte del Tribunale cantonale amministrativo, della precedente pronunzia della CPDT relativa alla richiesta di accesso ad una domanda di costruzione per l'edificazione di due case ad uso residenziale. La CPDT ha rinviato gli atti all'autorità comunale per nuova decisione, previo completamento dell'istruttoria;
- l'undicesima decisione è stata anch'essa emessa a seguito dell'annullamento, da parte del Tribunale cantonale amministrativo, della precedente pronunzia della CPDT inerente alla domanda di accesso a dei documenti, segnatamente alla domanda di costruzione di unità abitative, alla domanda di costruzione per il cambio di destinazione da appartamento ad uffici,

nonché al certificato di abilità. La CPDT ha rinviato gli atti all'autorità comunale per nuova decisione, previo completamento dell'istruttoria;

- la dodicesima pronunzia riguarda l'atto ricorsuale di un cittadino contro la concessione, da parte dell'autorità comunale, dell'accesso a della documentazione inerente la ristrutturazione della sua abitazione. La CPDT ha accolto il ricorso, annullando la decisione dell'autorità comunale e rinviando gli atti alla stessa per nuova decisione, previo completamento dell'istruttoria. La Commissione ha difatti ritenuto che l'accesso agli atti della domanda di costruzione relativa a un determinato fondo pone diversi problemi dal profilo della tutela della sfera privata e in particolare della protezione dei dati personali. L'autorità comunale cui viene presentata una simile domanda di accesso deve verificare se sussiste un'eccezione al diritto di accesso secondo l'art. 10 cpv. 1 LIT ed esaminare la possibilità di anonimizzare i dati personali contenuti nell'incarto. La CPDT ha considerato che nel caso in esame l'autorità comunale non ha proceduto nel modo appena descritto. Per questo motivo, ha accolto il ricorso;
- la tredicesima pronunzia concerne il ricorso di un cittadino contro la decisione di rifiuto, da parte dell'autorità responsabile, di accedere a della documentazione da essa elaborata. L'autorità responsabile ha motivato la propria decisione indicando di non essere soggetta alla LIT. La CPDT ha tuttavia ritenuto che tale autorità deve essere considerata come un ente privato che svolge dei compiti di interesse pubblico, e quindi soggetto alla LIT. Il ricorso è stato pertanto accolto;
- la quattordicesima decisione ha per oggetto il ricorso di un sindacato contro una decisione negativa di accesso alla documentazione inerente a dei lavori eseguiti da un consorzio. La CPDT ha rilevato che è stato negato – a giusto titolo – l'accesso al listino posa materiali con prezzi e fatture pagate dalla ditta subappaltatrice poiché non in possesso del consorzio, ma rilevanti del rapporto giuridico fra la società deliberataria ed i suoi subappaltatori. Quindi, non costituiscono dei documenti ufficiali accessibili così come inteso dall'art. 8 LIT. La Commissione ha altresì considerato che l'accesso alle copie delle dichiarazioni d'idoneità degli offerenti presenti a vario titolo sul cantiere è stato negato a causa di un procedimento contravvenzionale in corso dinanzi all'Ufficio di vigilanza sulle commesse pubbliche (art. 3 cpv. 1 LIT). La CPDT ha dunque rigettato il ricorso;
- il quindicesimo incarto concerne il ricorso di un cittadino contro il diniego, da parte di un'autorità comunale, di accedere a dei documenti relativi ad una denuncia per dei manufatti non contemplati dalla domanda di costruzione rilasciata allo stesso. La CPDT ha appurato che vi è una procedura edilizia in corso nei confronti del ricorrente ai sensi della legge edilizia cantonale e che pertanto un eventuale accesso agli atti è disciplinato dalla legge sulla procedura amministrativa. Il ricorso è stato pertanto respinto;
- il sedicesimo incarto tratta di un ricorso contro una decisione negativa di accesso a della documentazione inerente a rapporti e revisioni sull'operato di varie autorità cantonali. La CPDT ha in particolare rilevato che l'autorità responsabile si è limitata ad invocare in maniera puramente astratta una violazione dei diritti di terzi. Un rischio astratto non è tuttavia sufficiente per provare una tale violazione, in quanto occorre che il pericolo di una lesione non trascurabile della sfera privata assuma una certa probabilità. La Commissione ha inoltre contestato l'esistenza di misure concrete ex art. 10 lett. b LIT la cui esecuzione potrebbe essere perturbata dalla pubblicazione dei documenti richiesti dal ricorrente. Il ricorso è stato quindi accolto.

Le decisioni della Commissione cresciute in giudicato sono pubblicate nello spazio web www.ti.ch/trasparenza; dal 2020 ogni decisione è preceduta da un riassunto ed è possibile

effettuare ricerche nel testo di tutte le decisioni.

Si segnala infine che il presidente della Commissione, avv. Francesco Trezzini, dopo dodici anni ha terminato il proprio incarico a fine dicembre 2020. Dal 1° gennaio 2021 la presidenza è stata assunta dall'avv. Enrico Pusterla.

3.7 Tribunale cantonale amministrativo

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

Nel 2020 **sono stati inoltrati dieci ricorsi** in materia LIT (tre nel 2019): otto sono stati dichiarati irricevibili e due risultano tutt'ora pendenti.

Dei tre ricorsi inoltrati nel 2019 ne risultano pendenti due; uno è stato dichiarato irricevibile nel novembre del 2020.

3.8 Tribunale federale

Le decisioni del Tribunale cantonale amministrativo sono impugnabili davanti al Tribunale federale.

Nel 2020 **sono stati inoltrati otto ricorsi**, tutti dichiarati inammissibili (in precedenza gli unici ricorsi concernenti la LIT sono stati interposti nel 2018: uno è stato dichiarato irricevibile e il secondo è stato respinto).

3.9 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 2020 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 dieci volte (sette volte nel 2013, sei nel 2014, sei nel 2015, dieci nel 2016 e nel 2017, tredici nel 2018, nove nel 2019). 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 4'069.80 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, 4'336.20 franchi nel 2017, 4'670.40 nel 2018, 4'114.80 nel 2019) per indennità e spese di trasferta.

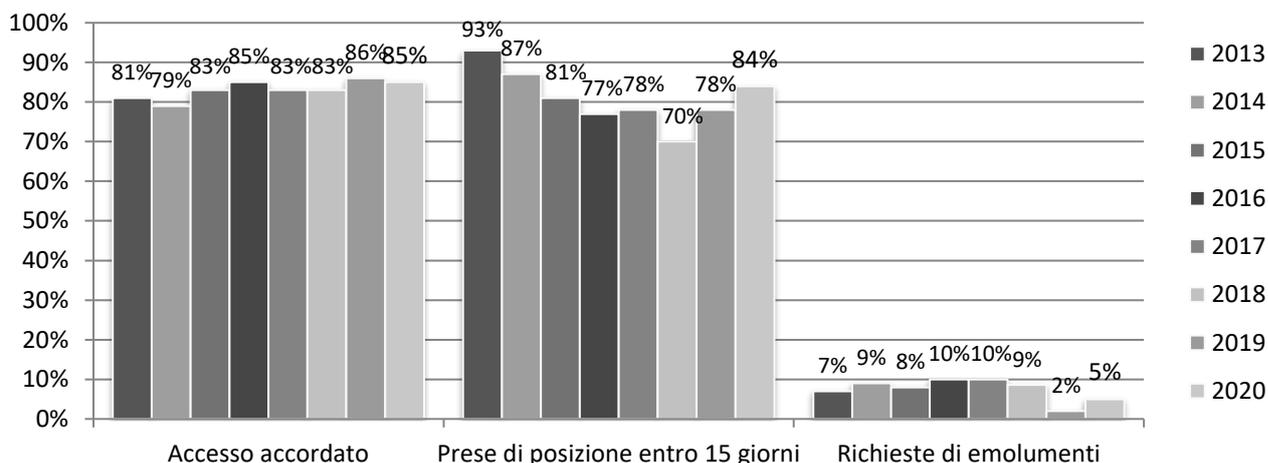
La Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza ha preso le sue decisioni per circolazione d'atti e non si è mai riunita a causa dell'emergenza pandemica (negli anni precedenti si è sempre riunita una volta, ad eccezione del 2014). Per l'istruttoria e la discussione dei ricorsi, il presidente, un membro e i due segretari redattori che si sono avvicendati nel corso dell'anno, rispettivamente pretore e funzionari cantonali, hanno impiegato parte del loro tempo di lavoro (20% nel caso dei segretari).

3.10 Confronto 2013-2020

Il confronto dei dati conferma le positive tendenze emerse nei rapporti degli anni precedenti.

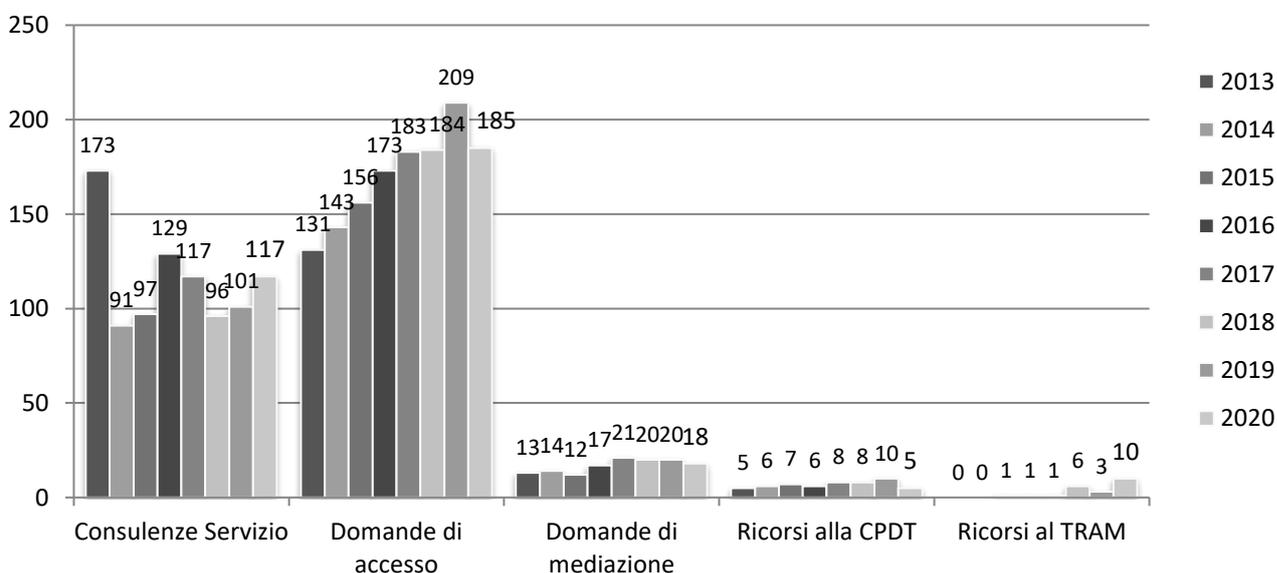
Il primo grafico mostra che:

- **l'accesso è stato accordato senza restrizioni nell'85% dei casi;**
- **è salita all'84% la percentuale delle prese di posizione** delle autorità sulle domande di accesso **entro il termine ordinario di quindici giorni;**
- le richieste di emolumenti sono tornate su livelli normali.

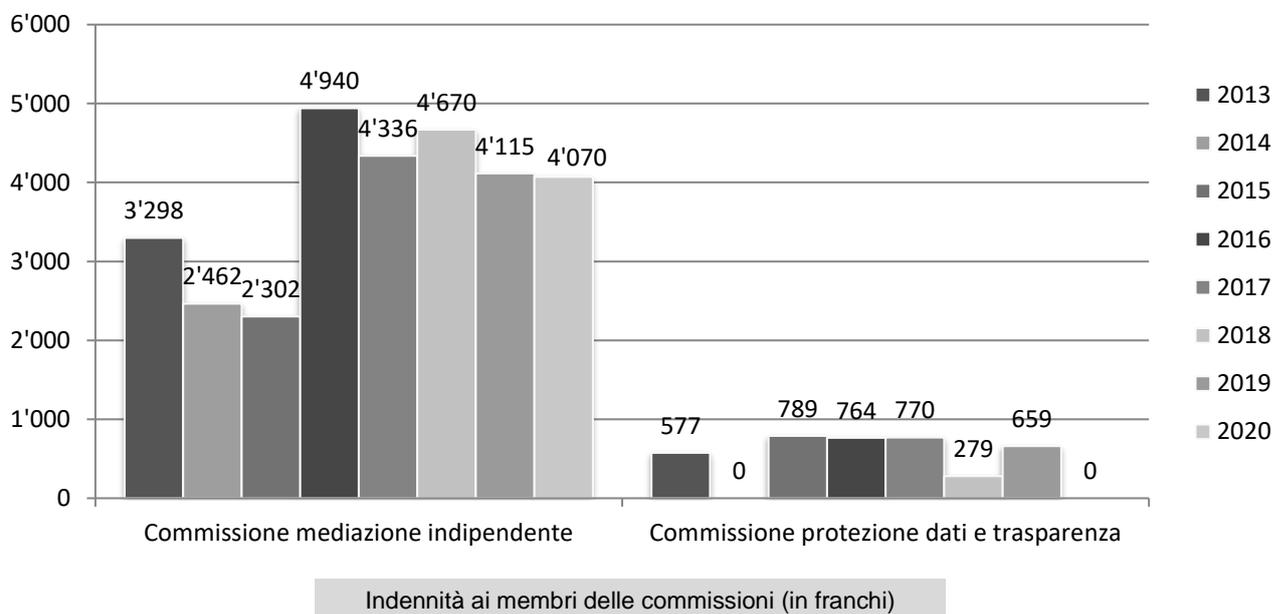


Il secondo grafico evidenzia:

- la crescita delle richieste di consulenza al Servizio per la trasparenza rispetto ai due anni precedenti;
- **per la prima volta, una diminuzione delle domande di accesso (-11,5%);**
- la sostanziale stabilità delle domande di mediazione;
- la diminuzione dei ricorsi alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza;
- l'aumento dei ricorsi al Tribunale cantonale amministrativo (dato da relativizzare perché dei dieci ricorsi otto sono stati dichiarati irricevibili).



Infine, il grafico seguente conferma che sono stabili gli importi delle indennità per i membri della Commissione di mediazione indipendente LIT e modesti quelli per i membri della Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza (nel 2014 e nel 2020 non si sono tenute sedute e nel 2018 un membro non ha partecipato).



4 SINTESI E CONCLUSIONI

Per quanto concerne l'informazione attiva, i passi in avanti sono sempre difficilmente misurabili, ma in un anno funestato dalla pandemia di COVID-19 le autorità hanno attuato diverse iniziative per poter comunicare con i cittadini.

Quanto all'informazione passiva, le informazioni raccolte indicano che nel 2020:

- le persone hanno presentato 185 domande di accesso a documenti; dopo sette anni consecutivi di crescita, il loro numero è diminuito;
- i comuni sono rimasti i principali destinatari delle domande di accesso (83% dei casi) e l'Amministrazione cantonale riceve le rimanenti; gli altri soggetti sottoposti alla LIT di rado ricevono domande di accesso;
- i comuni che hanno ricevuto domande di accesso sono stati 45 su 111, il maggior numero di sempre;
- il termine ordinario di quindici giorni per l'evasione delle domande di accesso è stato garantito nell'84% dei casi, nonostante esista la possibilità di prorogarlo se l'autorità non è in grado di trattare la domanda con le risorse di cui dispone senza compromettere l'adempimento di altri compiti oppure, come spesso accade, se contiene dati personali di terzi, che devono essere consultati per osservazioni;
- l'accesso ai documenti è stato accordato sempre più di quattro volte su cinque (85% dei casi, percentuale che sale all'89% se si aggiungono gli accessi accordati in maniera parziale);
- gli emolumenti sono stati percepiti nel 5% dei casi;
- i documenti ufficiali maggiormente richiesti come d'abitudine interessano l'ambito edilizio;
- i media raramente si sono serviti della LIT per le inchieste giornalistiche;
- dopo la presa di posizione delle autorità sulle domande di accesso, le persone si sono rivolte alla Commissione di mediazione nel 10% dei casi (come nel 2019) e hanno inoltrato ricorsi

alla Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza nel 2,8% dei casi (5% nel 2019);

- contro le decisioni della Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza sono stati inoltrati dieci ricorsi al Tribunale cantonale amministrativo (tre nel 2019 – questa crescita è da relativizzare perché otto ricorsi sono stati dichiarati irricevibili);
- sono state impugnate dinanzi al Tribunale federale otto decisioni del Tribunale cantonale amministrativo (in precedenza solo nel 2018 ci sono stati due ricorsi – anche questo dato è da relativizzare perché tutti gli otto ricorsi sono stati dichiarati inammissibili).

In conclusione, per la prima volta da quando la LIT è entrata in vigore, il numero di domande di accesso è diminuito rispetto all'anno precedente. Del resto non è auspicabile una crescita infinita, che potrebbe essere interpretabile anche come un segno di crescente sfiducia nelle istituzioni. Comunque il 2020 è stato l'anno in cui il maggior numero di comuni è stato toccato da domande d'accesso. Pertanto si può affermare che la legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato rimane molto utilizzata e sempre più conosciuta.

Dal canto loro le autorità continuano ad applicarla in maniera corretta, rispondendo alle domande rapidamente (riservati i casi di necessaria consultazione di terzi), fatturando emolumenti di rado e accordando l'accesso totale o parziale ai documenti quasi nove volte su dieci.

6 aprile 2021

Arnoldo Coduri, Cancelliere dello Stato

Filippo Santellocco, Responsabile della legislazione e della trasparenza

www.ti.ch/trasparenza