

Incarto n.  
LIT.2021.30

Bellinzona  
23 dicembre 2022

## Decisione

In nome  
della Repubblica e Cantone  
del Ticino

# La Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza

composta da: Enrico Pusterla, Presidente  
Gianni Cattaneo  
Mario Lazzaro

sedente con l'infrascritta Giurista-redattrice Vanessa Vaerini per statuire sul ricorso presentato il 4 ottobre 2021 da

**A.**  
(ricorrente)

contro

la **decisione 4 ottobre 2021 del Municipio del Comune di B.,;**

viste le risultanze istruttorie, in particolare lo scritto 15 ottobre 2021 del ricorrente, la risposta 25 novembre 2021 del Municipio del Comune di B., lo scritto 6 dicembre 2021 del ricorrente, la duplica 27 dicembre 2021 del Municipio del Comune di B. (di seguito: il Municipio), nonché lo scritto 4 marzo 2022 del ricorrente;

letti ed esaminati gli atti e i documenti prodotti;

sentiti nella seduta del 7 ottobre 2022 i membri della Commissione;

ritenuto che:

A. In data 7 agosto 2021 il ricorrente ha inoltrato al Municipio di B., fondandosi sulla legge sull'informazione e la trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT), la richiesta di accesso alla seguente citata documentazione inerente l'edificazione di alloggi per anziani autosufficienti sul territorio comunale ed al fine di farsi *un'idea di come sia stato determinato il grado di occupazione per effettuare i calcoli di sostenibilità del centro (...)*:

a) *In merito a 36 formulari ricevuti dal municipio:*  
*Le 36 terze pagine del formulario (quindi domande 10, 11, 12, 13 e Osservazioni e commenti), con indicato su ogni pagina un numero in modo che il municipio possa risalire alla persona firmataria.*  
*In aggiunta vi chiedo di scrivere a mano sul retro di ogni terza pagina:*

- *l'anno di nascita della prima persona che ha firmato, "ad esempio 1930", oppure se vi è più semplice l'età, ad esempio "età 85".*
- *la risposta alla domanda n. 8, ad esempio "8 non risposto oppure 8 CHF 1000".*

b) *Se esiste: il rapporto di valutazione del Municipio di questi formulari.*

- c) *La documentazione in base alla quale sono stati determinati i gradi di occupazione di alloggi, negozi e posteggi.*
- B. Con scritto 8 settembre 2021 il Municipio ha accolto parzialmente la domanda sulla base dell'art. 11 LIT, mettendo a disposizione del ricorrente unicamente il riassunto delle risposte alle *domande 10, 11, 12, 13 dei 36 formulari che hanno espresso un interesse agli alloggi, estrapolandoli dai dati dei 152 formulari raccolti.* Ha invece negato la messa a disposizione di altre informazioni richieste, *come p.es. la riprografia della pagina, la risposta alla domanda 8, età, osservazioni e commenti, ecc.,* ritenuto che tali informazioni sono di carattere personale, nonché confidenziale e che possono ricondurre all'individuo.
- C. Il 9 e l'11 settembre 2021 il ricorrente ha chiesto l'emanazione di una decisione formale relativamente alla decisione municipale di non mettere a disposizione la documentazione in base alla quale sono stati determinati i gradi di occupazioni di alloggi, negozi e posteggi, nonché i canoni di locazione pagati dalle 36 persone che hanno risposto in maniera positiva al secondo sondaggio (domanda 8).
- D. In assenza di una decisione formale entro i termini previsti dall'art. 19 cpv. 3 LIT, in data 4 ottobre 2021 il ricorrente ha presentato ricorso per denegata giustizia alla scrivente Commissione, con la domanda di mettere a disposizione la documentazione richiesta specificata in data 9/11 settembre 2021. In merito alla richiesta di accesso ai canoni di locazione ed al fine di non risalire all'identità delle persone che hanno risposto al formulario, il ricorrente ha ritenuto che la risposta potesse essere disgiunta dai formulari e messi a disposizione su di una lista indicante un numero e il dato, *ad esempio: 1. 1500, 2. 1300, 3. 900, ecc. 4, 9, 18, 39. Casa di proprietà.*
- E. Nel contempo, con decisione 4 ottobre 2021, il Municipio ha confermato il contenuto del suo scritto dell'8 settembre 2021. Ha in particolar modo precisato che le informazioni a cui non ha concesso l'accesso sarebbero di carattere personale e confidenziale, le quali, per tutela della privacy, non sarebbe autorizzato a divulgare. Ha infine precisato che in un Comune piccolo come quello di B., la conoscenza di una serie di dati potrebbe facilmente ricondurre direttamente al singolo individuo.
- F. Con scritto 15 ottobre 2021 il ricorrente, preso atto della decisione municipale, afferma di mantenere il ricorso. L'insorgente sostiene che la decisione sarebbe silente sulla documentazione in base alla quale il Municipio avrebbe calcolato i gradi di occupazione di appartamenti, negozi e posteggi. Per quanto attiene alla richiesta di ottenere una lista con gli affitti indicati dalle persone che hanno risposto positivamente al secondo sondaggio, ritiene incomprensibili le motivazioni di diniego addotte dal Municipio. Asserisce che il Municipio non spiegherebbe come, con la trasmissione dei dati richiesti, esso potrebbe commettere una violazione in ambito di protezione dei dati personali. Specifica infine di non richiedere l'accesso all'età delle persone che hanno risposto al sondaggio, osservazioni e commenti, bensì solamente il canone di locazione pagato.
- G. Il Municipio, con osservazioni 25 novembre 2021, postula la reiezione del gravame e la conferma della decisione impugnata. Esso ritiene avantutto che

l'atteggiamento del ricorrente sarebbe abusivo considerate le continue e diverse richieste del ricorrente riguardanti sempre i formulari compilati dagli over 65 anni del Comune di B. in merito al sondaggio per gli appartamenti per anziani autosufficienti -ritenendo esaurito in tal modo definitivamente il suo iter processuale- e sostenendo pertanto un uso indiscriminato e irrispettoso di ogni istanza possibile.

Relativamente alla documentazione non concessa, il Municipio afferma che vi sarebbero delle risposte nei formulari che potrebbero innegabilmente e facilmente ricondurre al singolo individuo, comprese quelle di natura medico/privata. La precedenza sarebbe dunque sicuramente da dare alla tutela della protezione della sfera privata ai sensi dell'art. 10 cpv. 1 LIT, nonché alla salvaguardia del rapporto di fiducia tra cittadino e istituzione. Ritiene che *in un contesto di paese di 2300 abitanti di cui 450 persone interessate dal sondaggio e con 150 risposte allo stesso*, alcune informazioni contenute nelle schede potrebbero ricondurre chiaramente al singolo individuo. Afferma in seguito che non sarebbe inoltre lecito per il ricorrente cambiare nuovamente in questa sede l'oggetto del ricorso, indicando che l'unico dato richiesto è il canone di locazione, anche su lista neutra. Un'anonimizzazione non sarebbe inoltre possibile, in quanto comporterebbe un onere eccessivo.

- H. In sede di replica il ricorrente non inoltra ulteriori osservazioni.
- I. Con allegato di duplice il Municipio si riconferma nelle sue precedenti osservazioni.
- J. Con scritto 4 marzo 2022 il ricorrente comunica di non essere più interessato ai dati relativi alla domanda del sondaggio 8., quindi: *A quanto ammonta l'affitto attuale, senza spese per riscaldamento o altro? Per contro conferma la richiesta d'accesso riguardo alla documentazione in base alla quale sono stati determinati i gradi d'occupazione di alloggi, negozi e posteggi, di tali stabili, nell'ambito di un preventivo di sostenibilità redatto da una società specializzata.*
- K. Con ordinanza 18 luglio 2022, la scrivente Commissione ha richiesto al Municipio di indicare e trasmettere la documentazione consegnata dalla Cancelleria comunale alla C., così come indicato a pag. 1 del rapporto del 13 gennaio 2021 (doc. 8c).  
In data 2 agosto 2022 il Municipio ha trasmesso la seguente documentazione:
- *Relazione tecnica – Progetto Domenica Mattina (doc. 1).*
  - *Stima costi Architecture Life (arch. D.) (doc. 2).*
  - *Rapporto del consulente in economia (arch. D.) della costruzione (doc. 3).*
  - *Email del consulente in economia della costruzione (arch. D) al Sindaco del 15.10.2020 con spiegazione (doc. 4).*
  - *Estratto del bando di concorso 22.01.2018 (doc. 5).*

considerato che:

1. Giusta l'art. 20 cpv. 1 della Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT, RL 162.100), questa Commissione è competente in ordine per dirimere la vertenza. Pacifiche sono sia la legittimazione a ricorrere del ricorrente, destinatario della decisione avversata, sia la tempestività dell'impugnativa.
2. Il Municipio ritiene che la richiesta di accesso agli atti formulata dal ricorrente

sarebbe abusiva, considerate le continue e diverse richieste del ricorrente e l'uso, a suo dire, indiscriminato e irrispettoso di ogni istanza possibile.

- 2.1. Per l'art. 9 cpv. 1 LIT ogni persona ha il diritto di consultare i documenti ufficiali e di ottenere informazioni sul loro contenuto da parte dell'autorità. Essa, prosegue la norma, può consultare i documenti ufficiali sul posto oppure ottenerne una copia; un diritto all'invio di copie è riconosciuto se l'onere amministrativo non è sproporzionato e se la persona interessata ne assume i costi (cpv. 2). Il medesimo disposto sancisce anche che se un documento è pubblicato in un organo ufficiale o su una pagina Internet del Cantone o di altri enti, corporazioni, società o organismi sottoposti alla LIT, il diritto di consultazione è considerato adempiuto (cpv. 4).
- 2.2. Per costante giurisprudenza, vi è abuso di diritto laddove un determinato istituto giuridico è invocato per realizzare interessi che il medesimo istituto non si prefigge di tutelare (DTF 134 I 65, consid. 5.1). Il divieto dell'abuso di diritto è componente del principio della buona fede (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, VII ed., Zurigo/San Gallo 2016, n. 722) previsto dall'art. 5 cpv. 3 della Cost., che impone allo Stato, alle autorità e ai privati di agire nel suo rispetto. Il messaggio della LIT spiega che devono essere considerate abusive e, pertanto, respinte in limine le domande di accesso quando il richiedente vuole deliberatamente perturbare il funzionamento dell'amministrazione o chiede ripetutamente e sistematicamente la comunicazione di un documento che già ha potuto consultare in base alla legge sulla trasparenza o in altro modo (n. 6 ad art. 13). D'altro canto, l'art. 13 cpv. 2 LIT pone esplicitamente il principio secondo cui la domanda di accesso non deve essere motivata. Né, del resto, l'amministrazione può esigere che siano indicate le ragioni che sottendono alla richiesta, non spettando all'autorità di sindacarne l'utilità per il richiedente (STA 52.2015.477 del 12 dicembre 2017 consid. 2.5, confermata dal Tribunale federale con decisione pubblicata in: RtiD II-2018 n. 4).
- 2.3. Oggetto di esame è unicamente la richiesta di accesso alla *documentazione in base alla quale sono stati determinati i gradi d'occupazione di alloggi, negozi e posteggi, di tali stabili, nell'ambito di un preventivo di sostenibilità redatto da una società specializzata*, risultando nel frattempo le ulteriori richieste evase, così come specificato dal ricorrente stesso (cfr. consid. J). In concreto non è possibile intravedere un agire contrario al funzionamento dell'amministrazione nella richiesta del ricorrente. Nonostante le molteplici richieste di accesso atti poste in passato al Municipio, la domanda in oggetto non risulta quale ripetuta e sistematica richiesta di documenti già richiesti oppure che il ricorrente ha già potuto consultare.
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, promovendo 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 (MARCELLO BAGGI/BERTIL 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, (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).

Il documento ufficiale contenente l'informazione deve essere *effettivamente* in possesso, ovverosia quando essa ne è l'autrice avendolo elaborato, oppure quando è mittente o destinataria dell'informazione comunicata (Messaggio del Consiglio di Stato n. 6296, pag. 18; MARCELLO BAGGI/BERTIL COTTIER, op. cit., p. 391). Ciò significa che la stessa deve avere accesso all'informazione per potere quindi accordare l'accesso al pubblico (Messaggio citato del Consiglio federale, FF 2003, pag. 1810).

5. Nella fattispecie concreta il Municipio prevede la costruzione di alloggi per anziani autosufficienti al mappale n. 1169 RFD B., iscritto quale zona per edifici e attrezzature di interesse pubblico (cfr. piano delle zone del Comune di B.). La porzione del sedime in cui è previsto l'intervento è attribuita in particolare alla zona AEPC 8 Area per appartamenti e servizi per anziani e famiglie, regolata dall'art. 67 delle norme di attuazione del Piano regolatore del Comune di B. (cfr. anche il Messaggio municipale no. 2/2021, Richiesta del credito di fr. 2'216'000.- per la progettazione degli Alloggi per anziani autosufficienti, pag. 13). Trattandosi di un compito pubblico, nessun dubbio può dunque sorgere sul carattere di documento ufficiale degli atti riguardanti tale progettazione, ed in particolare, esaminando la documentazione trasmessa dal Municipio alla scrivente Commissione, del *Messaggio municipale no. 2/2021 Richiesta del credito di fr. 2'216'000.- per la progettazione degli Alloggi per anziani autosufficienti* (doc. 8), del *Rapporto finale della giuria* riguardante il *Concorso di architettura, Nuovi alloggi per anziani autosufficienti* (doc. 8b), nonché della valutazione eseguita dalla C. (in seguito: C.), Mendrisio del 13 gennaio 2021 (doc. 8c) e dei relativi allegati ni. 1-6, i quali rientrano appieno nei criteri di cui all'art. 8 cpv. 1 LIT e quindi accessibili giusta l'art. 9 cpv. 1 LIT.

6. Il ricorrente chiede in questa sede l'accesso alla *documentazione in base alla quale sono stati determinati i gradi di occupazione di alloggi, negozi e posteggi, di tali stabili, nell'ambito di un preventivo di sostenibilità redatto da una società specializzata* (cfr. richiesta 4 ottobre 2021 e 4 marzo 2022). Si rileva che il Municipio, sia in sede di risposta, sia con allegato di duplice natura resta silente in merito al diniego d'accesso di tale documentazione. Esso si limita infatti ad esprimersi sulla richiesta di accesso riguardante le informazioni contenute nei sondaggi, al cui accesso il ricorrente ha tuttavia espresso di non essere più interessato (cfr. consid. J).

- 7.
- 7.1. Tra la documentazione inoltrata dal Municipio con atto responsivo, emerge il rapporto stilato da C. (doc. 8c) datato 13 gennaio 2021, il quale rappresenta un aggiornamento delle valutazioni effettuate nel corso del mese di dicembre 2015 in merito alla sostenibilità finanziaria della realizzazione della struttura abitativa per persone anziane autosufficienti.
- Come si legge dalla pagina 1 del rapporto, le valutazioni sono state effettuate sulla base della documentazione consegnata ad C. dalla Cancelleria comunale. Tale documentazione, trasmessa alla scrivente Commissione dal Municipio il 2 agosto 2021, risulta composta da:
- *Relazione tecnica – Progetto Domenica Mattina (doc. 1).*
  - *Stima costi Architecture Life (arch. D.) (doc. 2).*
  - *Rapporto del consulente in economia (arch. D.) della costruzione (doc. 3).*
  - *Email del consulente in economia della costruzione (arch. D.) al Sindaco del 15.10.2020 con spiegazione (doc. 4).*
  - *Estratto del bando di concorso 22.01.2018 (doc. 5).*
- 7.2. Relativamente al rapporto, si rileva che al punto “C. *Introiti annuali*” (cfr. pag. 5) è osservato che *in considerazione delle richieste pervenute, dei canoni di affitto indicati sopra che risultano molto concorrenziali e della situazione generale del mercato immobiliare, abbiamo valutato un’occupazione completa per quanto riguarda le unità abitative, un’occupazione del 90% degli spazi commerciali ed una locazione dell’80% dei parcheggi.* Secondo il testo chiaro della relazione tecnica del perito incaricato dal Municipio, la determinazione dei gradi di occupazioni di alloggi, negozi e posteggi appare fondata su una valutazione formulata dall’esperto sulla base delle sue specifiche conoscenze specialistiche, basate sulla conoscenza del mercato immobiliare. Le cifre esposte sono il risultato di una valutazione puramente intellettuale, che in quanto tale evidentemente non costituisce un documento ufficiale. Per il resto il risultato di queste valutazioni è chiaramente definito ed esposto nel rapporto, senza la necessità di far ricorso e conseguente riferimento ad altra documentazione esterna.
- Per quanto attiene ai documenti trasmessi in data 2 agosto 2021, anch’essi di carattere pubblico e quindi accessibili ai sensi degli art. 8 cpv. 1 e 9 cpv. 1 LIT, non contengono ulteriori informazioni rilevanti ai sensi della richiesta del ricorrente.
- Ulteriori documenti richiesti dal ricorrente, a sostegno di quanto valutato dalla C. nell’allestimento del rapporto, non sono pertanto in possesso del Municipio in quanto non esistenti. In quanto inesistenti risulta inoltre esclusa la possibilità per l’amministrazione ad allestire un documento *ex novo* (cfr. Messaggio n. 6296 del 10 novembre 2009 del Consiglio di Stato, ad art. 8 LIT, n. 1.1.), ossia elaborare un documento che non esiste. Non sussistendo in concreto tale documentazione nel senso previsto dall’8 cpv. 1 LIT non può essere accolta la pretesa del ricorrente.
- Considerata dunque l’inesistenza dei documenti richiesti dal ricorrente e preso atto dell’avvenuto confronto del ricorrente con il rapporto della C. dal quale emergono con evidenza i dati utilizzati per la determinazione dei gradi di occupazioni di alloggi, negozi e posteggi, la richiesta del ricorrente non merita di essere tutelata.
8. In esito alle considerazioni che precedono, il ricorso formulato dal ricorrente è respinto.

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.). La tassa di giustizia segue la soccombenza del ricorrente. Essa viene commisurata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria della parte (art. 47 LPAm).

per i quali motivi,

richiamata la LIT e il suo regolamento, nonché la LPAm,

**pronuncia**

1. Il ricorso **è respinto**.
2. La tassa di giudizio di fr. 500.- (cinquecento) è posta a carico del ricorrente.
3. Contro la presente decisione può essere interposto ricorso al Tribunale cantonale amministrativo entro 30 giorni dalla sua intimazione, secondo le modalità descritte dagli artt. 68 e segg. LPAm.

Commissione cantonale per la protezione dei dati e la trasparenza

Il Presidente  
Enrico Pusterla

La Giurista-redattrice  
Vanessa Vaerini

Intimazione a:

A.  
Municipio del Comune di B