



Servizio 1 *AA.GG. ed Organizzazione*

Comunicazione di Servizio del 07.11.2017

**Ai Dirigenti camerali
Ai Funzionari Responsabili dei Servizi camerali**

Oggetto: Nuove norme in materia di accesso civico, trasparenza ed obblighi di pubblicazione introdotte dal d. lgs. 25 maggio 2016, n. 97. La nuova fattispecie di “Accesso civico”: disciplina legislativa ed indicazioni operative alla luce delle Linee Guida approvate dall’ANAC con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016.

Il d. lgs. 25 maggio 2016, n. 97, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190, e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, è stato emanato in attuazione della delega contenuta nell’art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (cd. Riforma della Pubblica Amministrazione) ed ha apportato significative modifiche con particolare riferimento all’ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza della P.A.

In particolare, ai sensi del nuovo art. 1, comma 1, del suindicato decreto, la trasparenza è ora intesa come “accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa”.

Si tratta di una innovazione rilevante finalizzata a garantire la libertà di accesso ai dati e ai documenti in possesso della P.A. tramite quello che viene definito “accesso civico”. Questo strumento, come noto, è stato introdotto dal d. lgs. n. 33/2013 e nella sua versione originaria si sostanzialmente nel diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati di cui la P.A. aveva omesso la pubblicazione, nei casi in cui vi era obbligata.

In pratica, l’accesso non era totalmente libero, ma scaturiva solo come conseguenza del mancato rispetto da parte della P.A. del relativo obbligo di pubblicazione.

Il nuovo decreto introduce nel nostro ordinamento una forma di accesso civico equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita *Freedom of Information Act* (FOIA), finalizzata a garantire la libertà di informazione di ciascun cittadino su tutti gli atti, i documenti e le attività delle pubbliche amministrazioni, anche quelli che non costituiscono oggetto di uno specifico obbligo di pubblicazione, senza, peraltro, che occorra la dimostrazione di un interesse attuale e concreto per richiederne la conoscibilità.

Il d.lgs. n. 97/2016 introduce, in sintesi, un sistema a doppio binario:

- da un lato, una serie di obblighi di pubblicazione di dati, documenti ed informazioni nella sezione “amministrazione trasparente”, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere al sito direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione (art. 2, comma 2) e di richiedere i medesimi (tramite il vecchio accesso civico) nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione (art. 5, comma 1);
- dall’altro, il diritto di accesso civico generalizzato a dati e documenti ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 5, comma 2 e ss.), salvi i limiti di legge.

Diventa centrale il diritto di accesso, come si evince dalla nuova intitolazione del d.lgs. 33/2013, modificata dall’art. 1 del d.lgs. 97/2016.

L’analisi della nuova fattispecie di “accesso civico”, obiettivo precipuo della presente comunicazione, sarà preceduta dalla enucleazione degli aspetti di carattere generale disciplinati dal testo legislativo.

Modifiche sull'obbligo di pubblicazione e anticorruzione

1. **Sito internet “Soldi pubblici”.** Il decreto in oggetto introduce l’art. 4-bis del d. lgs. 33/2013 prevedendo l’istituzione del sito internet denominato “Soldi pubblici”, gestito dall’Agenzia per l’Italia digitale, che consentirà l’accesso e la consultazione dei dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni. Inoltre ciascuna amministrazione pubblicherà sul proprio sito, all’interno della sezione “amministrazione trasparente”, i dati dei propri pagamenti, con l’indicazione della tipologia di spesa, dell’ambito temporale di riferimento e dei beneficiari, con esclusione delle spese di personale che vengono pubblicate in altre sezioni, ai sensi degli articoli da 15 a 20 del d. lgs. n. 33/2013.
2. **Durata dell’obbligo di pubblicazione.** Viene abrogato il comma 2 dell’art. 9 del d. lgs. 33/2013 che prevedeva le sezioni del sito di archivio. La disciplina vigente prevede, in sintesi, che i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria devono rimanere sul sito web per un periodo di 5 anni o, per alcune tipologie di dati, per un periodo inferiore determinato dall’ANAC, oltre il quale vengono eliminati dal sito, ma possono essere chiesti con le modalità dell’accesso civico.
3. **Piccoli Comuni.** Previsione di modalità semplificate per i Comuni sotto i 15.000 abitanti e per gli ordini e collegi professionali.
4. **Estensione dei vincoli per la trasparenza.** Ai fini del decreto, per 'pubbliche amministrazioni' si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.
La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile:
 - a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
 - b) alle società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell’articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Sono escluse le società quotate come definite dallo stesso decreto legislativo emanato in attuazione dell’articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124;
 - c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario, per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell’ultimo triennio, da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell’organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.
5. **Previsione di link a documenti esistenti** (collegamento ipertestuale interno) ed alle **banche dati nazionali** (collegamento ipertestuale esterno) elencate nell'allegato B del decreto in parola di cui si riportano di seguito alcune fra le più significative:
 - Perla PA, gestita dal Dipartimento della Funzione Pubblica
 - SICO, gestito dal Ministero dell’Economia e Finanze,
 - l’Archivio contratti del settore pubblico, gestito dall’ARAN
 - Patrimonio della PA, gestito dal Ministero dell’Economia e Finanze,
 - BDAP, Banca Dati Amministrazioni Pubbliche, gestito dal Ministero dell’Economia e Finanze
 - BDNCP Banca Dati nazionale dei Contratti Pubblici, gestito dall’ANAC
 - Servizio Contratti Pubblici, gestita dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
6. **Pubblicazione degli atti di carattere normativo e amministrativo generale.** La disposizione dell’art. 11 specifica la definizione di atti generali ai fini della trasparenza. Pertanto devono essere pubblicati sul sito web istituzionale i riferimenti normativi, le direttive e le circolari, i programmi e le istruzioni, ogni atto che dispone sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti, i codici di condotta, le misure integrative di prevenzione della corruzione, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli organismi indipendenti di valutazione.
7. **Procedimenti amministrativi** La disposizione sulla pubblicazione dei dati relativi alle tipologie di procedimento rimane sostanzialmente invariata; le modifiche attengono all’obbligo di pubblicare l’ufficio responsabile del procedimento e non più il nome del responsabile del procedimento. Viene meno l’obbligo di pubblicazione dei risultati delle indagini di customer satisfaction, delle convenzioni-quadro e delle ulteriori modalità di accesso ai dati nonché per lo svolgimento dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive.
8. **Provvedimenti amministrativi.** Viene modificato l’art. 23 del d.lgs. 33/2013. Non è più necessario pubblicare i provvedimenti finali dei procedimenti di autorizzazione e concessione e dei concorsi e prove selettive. Rimane l’obbligo di pubblicare i provvedimenti finali dei procedimenti di scelta del contraente per contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e degli accordi stipulati dall’amministrazione, specificando il riferimento agli

accordi di cui agli artt. 11 e 15 della legge 241/1990 (accordi integrativi o sostitutivi del procedimento e accordi fra pubbliche amministrazioni). Viene abrogata la disposizione che prevede le modalità di pubblicazione.

9. **Carta dei servizi.** La disposizione di cui all'art. 28 del decreto in oggetto introduce l'obbligo di pubblicare la carta dei servizi anche per i gestori di pubblici servizi, oltre che per le pubbliche amministrazioni. Vengono abrogate le disposizioni che prevedevano la pubblicazione dei costi effettivamente sostenuti per i servizi e i tempi medi di erogazione dei servizi.
10. **Superamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità,** il quale occuperà una specifica sezione nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione ed introduzione del principio di **stretto collegamento tra piano anticorruzione e piano delle performance** tramite la promozione della trasparenza quale obiettivo strategico per la performance organizzativa e individuale (art.10).

Modifiche riguardanti l'organizzazione

11. **Articolazione degli uffici.** L'art. 13 reca una disposizione semplificativa per la pubblicazione dell'articolazione degli uffici, eliminando il riferimento alle risorse a disposizione. Pertanto è sufficiente pubblicare l'articolazione degli uffici, le competenze di ciascun ufficio e i nomi dei dirigenti responsabili.
12. **Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi – Rispetto al vigente articolo 14 del d. lgs. n. 33/2013**

- viene ampliato l'ambito soggettivo di applicazione della norma, attualmente riferita ai titolari di incarichi politici, estendendola ai titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, compresi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione (nuovo comma 1-bis dell'art. 14);
- viene modificata la nozione di titolare di incarichi politici di livello statale, regionale e locale (facendo riferimento agli incarichi politici "anche se non di carattere elettivo" anziché agli incarichi politici "di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico");
- viene introdotto l'obbligo per il dirigente di comunicare all'amministrazione gli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, anche in relazione al limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate fissato in 240.000 euro lordi annui (ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del D.L. 66/2014) e l'obbligo dell'amministrazione di pubblicare sul sito l'ammontare complessivo degli emolumenti per ciascun dirigente (comma 1-ter dell'art. 14);
I dati da pubblicare sono:
 - atto di nomina o proclamazione;
 - curriculum;
 - compensi e rimborsi connessi alla carica;
 - dati relativi ad altre cariche presso enti pubblici e privati e ad altri incarichi con oneri sulla finanza pubblica;
 - dichiarazione dei redditi e dichiarazione patrimoniale.

La disposizione infine specifica che gli obiettivi di trasparenza devono essere riportati nei contratti di conferimento degli incarichi dirigenziali e, conseguentemente, il loro mancato raggiungimento comporta responsabilità dirigenziale (art. 14).

Modifiche riguardanti gli obblighi sulla programmazione e il controllo

13. **Rafforzamento dei compiti del Nucleo di Valutazione** o dell'Organismo Indipendente di Valutazione per la verifica ed attuazione delle misure di trasparenza. La norma, poi, pone in capo all'OIV due tipi di verifiche: la prima è di coerenza dei piani triennali per la prevenzione della corruzione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance; la seconda verifica attiene, invece, ai contenuti della Relazione sulla performance in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, potendo chiedere, inoltre, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo, infine, riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.
14. **Performance.** E' modificato il comma 2 dell'art.20, che prevede per le pubbliche amministrazioni l'obbligo di pubblicazione dei criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione della performance per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione, in forma aggregata, al fine di dare conto del livello di selettività utilizzato nella distribuzione dei premi e degli incentivi, nonché i dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti sia per i dipendenti. E' abrogato il comma 3.

Modifiche riguardanti gli obblighi sulle procedure d'appalto

15. Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. La disposizione dell'art. 31 del decreto in oggetto conferma gli obblighi già previsti dall'art. 1, comma 32, della legge 190/2012, richiamando la possibilità dei collegamenti ipertestuali con le banche dati e, inoltre, gli obblighi di pubblicazione previsti dal nuovo codice degli appalti (decreto legislativo n. 50/2016). Il predetto decreto legislativo n. 50/2016 prevede, all'art. 29, la pubblicazione delle seguenti informazioni e documenti:

- tutti gli atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture;
- tutti gli atti relativi alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni;
- il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali, entro due giorni dall'adozione;
- la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti;
- i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione

Sanzioni e scadenze

16. Irrogazione di sanzioni per la violazione delle misure sulla trasparenza.

L'art. 47 del d.lgs. 33/2013 prevede la sanzione, a carico del titolare di incarico politico, di amministrazione e di direzione, per la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati, da € 500,00 a € 10.000,00. L'art. 38 del decreto legge in oggetto aggiunge la previsione che la stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati, e, inoltre, la stessa sanzione si applica per la mancata pubblicazione dei dati sui pagamenti di cui all'art. 4 bis. Si chiarisce che le sanzioni sono irrogate dall'ANAC, che disciplinerà il relativo procedimento con proprio regolamento.

Si ricorda infine che, per esplicita previsione legislativa, nella concreta applicazione delle nuove regole occorre garantire la invarianza delle spese.

Scadenze previste:

– **20/12/2016** (entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore): le PA, che rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione (articolo 2-bis del decreto legislativo n. 33 del 2013), dovranno adeguarsi alle modifiche del decreto legislativo in questione, e dovranno assicurare l'effettivo esercizio del diritto di accesso civico (articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33 del 2013);

– **24/06/2017** (entro 1 anno dalla data di entrata in vigore): acquistano efficacia gli obblighi di pubblicazione (articolo 9-bis D.Lgs. 33/2013) dei dati residenti in archivi "centrali", indicati nell'allegato B del decreto. Le singole PA dovranno pubblicare il link agli archivi "centrali" o comunque un archivio "locale" che sia identico a quello centrale.

ATTUAZIONE DELLE NORME SULL'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (c.d. FOIA)

1.1. La introduzione del Freedom of Information Act (FOIA)

La norma di riferimento è costituita dall'art. 5, comma 2, del d. lgs. 33/2013, nel testo modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, secondo la quale *"chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5-bis"*.

Il provvedimento introduce anche in Italia il *Freedom of Information Act* (FOIA), che consente ai cittadini di accedere, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, alle informazioni e ai dati raccolti dalle pubbliche amministrazioni, anche nel caso in cui non siano direttamente interessati da quelle informazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati.

Si tratta, dunque, di un regime di accesso più ampio di quello previsto dalla versione originaria dell'articolo 5 del d. lgs. n. 33 del 2013, in quanto consente di accedere non solo ai dati, alle informazioni e ai documenti per i quali esistono specifici obblighi di pubblicazione, ma anche ai dati e ai documenti per i quali non esiste l'obbligo di pubblicazione e che l'amministrazione deve quindi fornire al richiedente.

Da sottolineare che questa nuova forma di accesso si distingue dalla disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge n. 241 del 1990, sia dal punto di vista soggettivo che oggettivo.

Dal punto di vista soggettivo, la richiesta di accesso non richiede alcuna qualificazione e motivazione, per cui il richiedente non deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso», così come stabilito invece per l'accesso ai sensi della legge sul procedimento amministrativo.

Dal punto di vista oggettivo, i limiti applicabili alla nuova forma di accesso civico (di cui al nuovo articolo 5-bis del d. lgs. n. 33 del 2013) sono più ampi e dettagliati rispetto a quelli indicati dall'articolo 24 della legge n. 241 del 1990, consentendo alle amministrazioni di impedire l'accesso nei casi in cui questo possa compromettere alcuni rilevanti interessi pubblici generali.

Il decreto legislativo interviene, inoltre, anche sulla legge 6 novembre 2012, n. 190 (art. 41). Sotto questo profilo, le novelle sono volte a precisare i contenuti e i procedimenti di adozione del Piano nazionale anticorruzione e dei piani triennali per la prevenzione della corruzione, nonché a ridefinire i ruoli, i poteri e le responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi.

A seguito dell'entrata in vigore del d. lgs. n. 97 del 2016, è possibile distinguere due forme di accesso civico:

1) diritto di accesso civico "semplice", previsto dall'art. 5, comma 1, del d. lgs. n. 33 del 2013, avente ad oggetto "documenti, informazioni e dati" oggetto di pubblicazione obbligatoria che l'amministrazione abbia omesso di pubblicare, ed esercitabile da "chiunque", a prescindere da un particolare requisito di qualificazione; esso consente a qualunque soggetto interessato di chiedere la pubblicazione di informazioni, documenti e dati sui siti istituzionali;

2) diritto di accesso civico "generalizzato", introdotto dal d. lgs. n. 97 del 2016 e operativo a far data dal 23 dicembre 2016, avente ad oggetto dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni "ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" ai sensi del d. lgs. n. 33 del 2013; anche in questo caso, la legittimazione è riconosciuta a "chiunque", a prescindere da un particolare requisito di qualificazione. Con il diritto di accesso generalizzato, in un'ottica completamente diversa rispetto a quella che ispira la legge n. 241 del 1990, l'ordinamento vuole favorire "forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" e "promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

Entrambi i diritti devono essere utilizzati esclusivamente per la richiesta di documenti, informazioni o dati relativi ad attività di competenza dei singoli uffici della Pubblica Amministrazione.

1.2. Accesso generalizzato, accesso civico e accesso documentale: le tre diverse tipologie di accesso alla luce delle Linee Guida ANAC approvate con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016.

Le Linee Guida ANAC chiariscono la distinzione tra le tre diverse tipologie di accesso.

Al punto 2.2. delle suddette Linee Guida viene spiegata la distinzione tra "accesso generalizzato" e "accesso civico", mentre al punto 2.3. viene delineata la distinzione tra accesso generalizzato e accesso agli atti ex L. 241/1990, c.d. "accesso documentale".

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, co. 1, del decreto Trasparenza.

- L'accesso civico "semplice" rimane circoscritto ai soli atti, documenti ed informazioni oggetto di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo alla mancata pubblicazione il diritto del privato di accedere ai documenti, atti ed informazioni interessati dall'inadempienza.

- L'accesso generalizzato si delinea come autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati, indicati dall'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, co. 3).

I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo "a chiunque", indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del comma 5 dell'art. 5, nel quale viene disposta l'attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l'accesso generalizzato.

- L'accesso ai documenti amministrativi di cui agli artt. 22 e ss. della L. 241/90 è ispirato da una finalità ben diversa da quella sottesa all'accesso generalizzato, ossia di porre i soggetti interessati nelle condizioni di esercitare al meglio le facoltà – partecipative e/o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari.

Dal punto di vista oggettivo, ai fini dell'istanza di accesso ex lege 241/90, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale si chiede l'accesso».

Mentre la legge 241/90 esclude, inoltre, perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso ivi disciplinato al fine di sottoporre l'amministrazione ad un controllo generalizzato, il diritto di accesso generalizzato, come quello semplice, è riconosciuto proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

Dunque, l'accesso agli atti di cui alla L. 241 continua a sussistere, parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.

1.3. Il contenuto del nuovo art. 5 del d. lgs. n. 33/2013 - L'accesso civico "generalizzato"

Il nuovo art. 5 (rubricato: "Accesso civico a dati e documenti") del d. lgs. 33/2013, introdotto dall'art. 6 del d. lgs. n. 97/2016, nel disciplinare l'"accesso civico", dopo aver disposto, al comma primo il diritto di accedere incondizionatamente a tutte le informazioni e dati che le amministrazioni sono tenute a rendere pubbliche tramite inserimento sui propri siti web, al secondo comma del medesimo articolo ha esteso la portata di tale innovativo istituto in modo estremamente significativo. Infatti, tale disposizione prevede che: *"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis"*.

Da una prima lettura di tale disposizioni sembra emergere la prospettiva che i tradizionali confini dell'istituto dell'accesso agli atti di cui agli artt. 22 e ss. della L. 241/1990 vengano completamente superati.

Ricordiamo che il diritto di accesso agli atti, secondo quanto stabilito nei citati articoli della L. n. 241 del 1990, ha alcuni rigidi presupposti, ossia, in particolare:

- *la sussistenza di un interesse qualificato del richiedente, tale da legittimare la richiesta di accesso agli atti;*
- *l'impossibilità di utilizzare il diritto di accesso agli atti per operare una sorta di controllo diffuso sull'operato della P.A.;*
- *l'obbligo di espressa motivazione della richiesta di accesso, ricadente sul richiedente stesso;*
- *la preesistenza di un documento, rispetto al quale possa essere esercitato il diritto di accesso.*

Ora, tutti tali elementi sembrano completamente travolti dal nuovo istituto dell'accesso civico, o meglio (visto che tale istituto era stato introdotto, ma limitatamente alle informazioni che la P.A. ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito web già dal 2013), dal nuovo ambito di applicazione di tale istituto che, come visto, dopo la recente novella è **esteso a tutti i dati e documenti detenuti da una P.A.**

Nel novellato decreto n. 33/2013, si assiste al rovesciamento della precedente prospettiva che comportava l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una nuova versione dell'accesso civico, ad acquisire centralità, in analogia agli ordinamenti aventi il *Freedom of Information Act* (FOIA), nei quali il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza mentre la riservatezza ed il segreto sono le eccezioni.

In coerenza con il quadro normativo, il diritto di accesso civico generalizzato si configura – analogamente al diritto di accesso civico disciplinato dall'art. 5, comma 1 – come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato da "chiunque" e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza non richiede motivazione (comma 3).

L'accesso civico diviene, dunque, più esteso rispetto al dettato precedente perché prevede che ogni cittadino possa accedere, senza alcuna motivazione ed indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, ai dati in possesso della Pubblica Amministrazione e che, contestualmente, non abbia la possibilità di ricevere rifiuto alla rispettiva richiesta di informazioni se non motivato.

E' stato anche eliminato l'obbligo di identificare chiaramente dati o documenti richiesti ed è stata esplicitata la prevista gratuità del rilascio di dati e documenti (salvo i costi di riproduzione).

Infine, di rilevante importanza, è che l'accesso viene esteso oltre che ai documenti e ai dati in possesso delle amministrazioni pubbliche, anche alle informazioni dalle medesime elaborate.

Con tale configurazione, l'accesso civico si pone come istituto ancor più favorevole al cittadino e dunque, per certi versi, "prevalente" rispetto all'accesso disciplinato – e ancora vigente – dalla L. 241 del 1990 laddove, chiaramente, si tratti di dati comuni e non di dati sensibili o super sensibili.

1.4. Il Procedimento di accesso generalizzato

➤ La richiesta di accesso generalizzato

Modalità di presentazione dell'istanza

L'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza potrà essere trasmessa per via telematica, secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, e potrà essere presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- a) all'ufficio della Camera di commercio di Caserta che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) al Servizio 1 *AA.GG. ed Organizzazione*;
- c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;
- d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni

o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, ossia si tratti di domanda di accesso civico “semplice”.

Come si evince da tali previsioni, in conformità al principio della tutela preferenziale dell’interesse conoscitivo e, sul piano procedimentale, al criterio del minor aggravio possibile nell’esercizio del diritto, per la presentazione delle richieste di accesso la legge non prevede nessun requisito come condizione di ammissibilità. Pertanto, in linea di principio è preclusa la possibilità di dichiarare inammissibile una domanda di accesso generalizzato per motivi formali o procedurali, salvo quanto di seguito specificato con riferimento alla identificazione dell’oggetto della richiesta e del richiedente.

Nell’ipotesi di richiesta generica o meramente esplorativa, nelle Linee Guida ANAC si ammette la possibilità di dichiarare la domanda inammissibile, ma si chiarisce che, prima di dichiarare l’inammissibilità, “L’amministrazione destinataria della domanda dovrebbe chiedere di precisare l’oggetto della richiesta. Pertanto, questa ipotesi di inammissibilità dovrebbe essere intesa in senso restrittivo, ossia applicabile allorché l’istante non abbia fornito i chiarimenti richiesti. (cfr. § *successivo – oggetto della richiesta*).

Posto che, ai sensi dell’art. 5, co. 2, d. lgs. n. 33/2013, il diritto di accesso generalizzato spetta a “chiunque”, a prescindere dalla qualità o condizione, il suo esercizio non è sottoposto a nessuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente” (art. 5, co. 3) e che la domanda “non richiede motivazione” e, in linea di principio, l’identificazione del richiedente non è necessaria ai fini dell’esercizio del diritto.

Tuttavia, l’identificazione del richiedente è indispensabile ai fini di una corretta gestione delle domande (ad es. ai fini della trasmissione dei dati e documenti richiesti o della trattazione di una pluralità di domande identiche ‘seriali’ o onerose ‘vessatorie’ da parte di uno stesso soggetto. Di conseguenza, l’identificazione del richiedente va intesa come condizione di *ricevibilità* della richiesta. In caso di richiesta anonima o da parte di un soggetto la cui identità sia incerta, l’amministrazione deve comunicare al richiedente la necessità di identificarsi secondo una delle modalità previste dalla legge.

Nei casi di trasmissione per via telematica della domanda, si applica l’art. 65, co. 1, del d. lgs. n. 82/2005.

Resta fermo che l’istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici indicati dall’art. 5, co. 3, del d. lgs. n. 33/2013 e che, laddove la richiesta di accesso generalizzato non sia sottoscritta dall’interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserito nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del DPR n. 445/2000).

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall’amministrazione per la riproduzione su supporti materiali (art. 5, commi 3 e 4).

L’ANAC suggerisce di preferire il rilascio dei documenti e dei dati in formato elettronico, qualora indicato dal richiedente.

Che cosa si può richiedere con l’accesso generalizzato: oggetto dell’istanza di accesso

Con la richiesta di accesso generalizzato possono essere richiesti i documenti, dati e informazioni in possesso dell’Amministrazione. Ciò significa:

- Che l’Amministrazione non è tenuta a raccogliere informazioni che non sono in suo possesso per rispondere ad una richiesta di accesso generalizzato, ma deve limitarsi a rispondere sulla base dei documenti e delle informazioni che sono già in suo possesso;
- Che l’Amministrazione non è tenuta a rielaborare informazioni in suo possesso, per rispondere ad una richiesta di accesso generalizzato: deve consentire l’accesso ai documenti, ai dati ed alle informazioni così come sono già detenuti, organizzati, gestiti e fruiti;
- Che sono ammissibili, invece, le operazioni di elaborazione che consistono nell’oscuramento dei dati personali presenti nel documento o nell’informazione richiesta, e più in generale nella loro anonimizzazione, qualora ciò sia funzionale a rendere possibile l’accesso.

La richiesta di accesso generalizzato deve identificare i documenti e i dati richiesti. Ciò significa:

- Che l’istanza indica i documenti o i dati richiesti, ovvero
- Che la richiesta consente all’amministrazione di identificare agevolmente i documenti o i dati richiesti.

Devono essere ritenute inammissibili le richieste formulate in modo così vago da non permettere all’amministrazione di identificare i documenti o le informazioni richieste. In questi casi, l’Amministrazione destinataria della domanda dovrebbe chiedere di precisare l’oggetto della richiesta.

Secondo le Linee Guida ANAC, l’Amministrazione è tenuta a consentire l’accesso generalizzato anche quando riguarda un numero cospicuo di documenti ed informazioni, a meno che la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell’amministrazione. Tali circostanze (c.d. richieste massive), adeguatamente motivate nel provvedimento di rifiuto, devono essere individuate secondo un criterio di stretta interpretazione, ed in presenza di oggettive condizioni suscettibili di pregiudicare in modo serio ed immediato il buon funzionamento dell’amministrazione.

➤ **La competenza**

La competenza a decidere sulla domanda

Di regola, la competenza a decidere se accogliere o meno una richiesta di accesso generalizzato è attribuita all'ufficio che detiene i dati o documenti richiesti. In linea di principio, questo ufficio dovrebbe coincidere con l'ufficio competente nella materia a cui si riferisce la richiesta. Nei casi dubbi, si deve privilegiare il criterio fattuale del possesso dei dati o documenti richiesti.

La competenza a decidere in sede di riesame

Ai sensi dell'art. 5, co. 7, d. lgs. n. 33/2013, “nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine (...), il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nel caso in cui i dati o documenti richiesti siano detenuti dal responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che dunque è competente a decidere in sede di prima istanza, è necessario che l'amministrazione individui preventivamente un diverso ufficio (sovraordinato o, in mancanza, di livello apicale), eccezionalmente competente a decidere sulle domande di riesame. L'Ufficio competente per il riesame deve essere indicato al richiedente in caso di rifiuto totale o parziale della richiesta.

➤ **I tempi**

Il rispetto dei tempi di decisione

In base all'art. 5, comma 6, d. lgs. n. 33/2013, il procedimento di accesso generalizzato si deve concludere con l'adozione di un provvedimento espresso e motivato, da comunicare al richiedente e agli eventuali controinteressati, nel termine di trenta giorni dalla presentazione della domanda.

Il Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, al fine di arginare pratiche contrarie al dettato legislativo, ha richiamato le pubbliche amministrazioni al rigoroso rispetto del termine di legge, ribadendo quanto segue:

- il termine di trenta (30) giorni entro il quale concludere il procedimento non è derogabile, salva l'ipotesi di sospensione, fino a dieci giorni, nel caso di comunicazione della richiesta al controinteressato (art. 5, co. 5, D.lgs. n. 33/2013);
- la conclusione del procedimento deve necessariamente avvenire con un provvedimento espresso: non è ammesso il silenzio –diniego, né altra forma silenziosa di conclusione del procedimento;
- l'inosservanza del termine sopra indicato costituisce “elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione” ed è comunque valutata “ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili” (art. 46 del d. lgs. n. 33/2013).

La decorrenza del termine

Il termine di trenta giorni previsto per la conclusione del procedimento di accesso decorre “dalla presentazione dell'istanza” (art. 5, co. 6, d. lgs. n. 33/2013).

Di conseguenza, ai fini dell'esatta determinazione della data di avvio del procedimento, il termine decorre non dalla data di acquisizione al protocollo, ma dalla data di presentazione della domanda, da intendersi come data in cui la p.a. riceve la domanda.

Soltanto qualora sorgano dubbi sulla data di presentazione della domanda e non vi siano modalità di accertamento attendibili (come ad es. la data di inoltro del messaggio di posta elettronica, anche non certificata), la data di decorrenza del termine per provvedere decorre dalla data di acquisizione della domanda al protocollo.

Le conseguenze dell'inosservanza del termine

Nel caso in cui l'amministrazione non risponda entro il termine previsto dalla legge, si ricorda che la normativa prevede due conseguenze.

- Sul versante esterno, l'art. 5, co. 7, d. lgs. n. 33/2013 consente di riattivare la procedura di riesame e di proporre ricorso al giudice amministrativo. La trattazione della richiesta, inoltrata con qualunque modalità, spetta al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato entro il termine di 20 (venti) giorni, che decorrono dalla presentazione della domanda di riesame.
- Sul versante interno, il già richiamato art. 46 del d. lgs. n. 33/2013 assegna all'inosservanza del termine una triplice valenza, qualificandolo come:
 - elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale;
 - eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione;
 - elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Poiché i dirigenti con funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza “controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico (art. 43, co. 4, d. lgs. n. 33/2013), ne deriva – in analogia con quanto previsto per le ipotesi di inadempimento agli obblighi di pubblicazione (artt. 43, co. 1 e 5), che il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è tenuto a segnalare i casi di inosservanza del termine, in relazione alla gravità ed alla reiterazione dei medesimi:

- sia all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- sia al vertice politico dell'amministrazione ed agli organi cui compete la valutazione della dirigenza e delle performance individuali, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

➤ **I controinteressati. I diritti procedurali dei controinteressati.**

L'accesso generalizzato

L'art. 5, co. 5, d. lgs. n. 33/2013 prevede che, per ciascuna domanda di accesso generalizzato, l'amministrazione debba verificare l'eventuale esistenza di controinteressati. Questa verifica non è necessaria quando la richiesta di accesso civico abbia ad oggetto dati la cui pubblicazione è prevista dalla legge come obbligatoria.

L'individuazione dei controinteressati

Devono ritenersi "controinteressati" tutti i soggetti (persone fisiche o giuridiche) che, anche se non indicati nel documento cui si vuole accedere, potrebbero vedere pregiudicati i loro interessi coincidenti con quelli indicati dal comma 2 dell'art. 5-bis (protezione dei dati personali, libertà e segretezza della corrispondenza, interessi economici e commerciali, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto di autore e i segreti commerciali, come chiarito nelle *Linee Guida ANAC § 8 e relativo Allegato § 9*).

La comunicazione ai controinteressati

Una volta individuati eventuali controinteressati, l'amministrazione deve comunicare loro di avere ricevuto la domanda di accesso generalizzato, concedendo un termine di dieci giorni per la presentazione (anche in via telematica) di opposizione motivata. La comunicazione deve essere effettuata "mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione" (art. 5, co. 5, d. lgs. n. 33/2013; cfr. anche *Linee Guida ANAC, Allegato § 9*).

Decorso il suddetto termine, l'amministrazione provvede sulla richiesta di accesso generalizzato, accertata la ricezione della comunicazione da parte del controinteressato.

Per agevolare la tutela degli interessi privati sopra richiamati e velocizzare la procedura, è opportuno che l'amministrazione indichi nella comunicazione ai controinteressati le modalità (anche telematiche) di presentazione dell'eventuale opposizione all'accesso.

L'accoglimento della richiesta di accesso in caso di opposizione

In caso di opposizione, l'amministrazione non può assumere come unico fondamento del rifiuto di accesso il mancato consenso del controinteressato. L'art. 5, co. 6, d. lgs. 33/2013 espressamente prevede l'ipotesi di "accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato". Dunque, la normativa rimette sempre all'amministrazione destinataria della richiesta il potere di decidere sull'accesso. Questa deve valutare, da un lato, la probabilità e serietà del danno e, dall'altro, la rilevanza dell'interesse conoscitivo della collettività (e, se esplicitato, del richiedente) che la richiesta mira a soddisfare.

La medesima disposizione stabilisce che, in caso di accoglimento della richiesta di accesso nonostante l'opposizione del controinteressato, l'amministrazione è tenuta a darne comunicazione al controinteressato e al richiedente senza procedere alla contestuale trasmissione dei documenti a quest'ultimo. Per consentire al controinteressato di attivare gli strumenti di tutela previsti contro il provvedimento di accoglimento della richiesta, i dati e i documenti non possono essere inviati prima di quindici giorni dal ricevimento della comunicazione di accoglimento della domanda di accesso da parte del controinteressato (art. 5, co. 6, d. lgs. n. 33/2013; cfr. anche *Linee Guida ANAC, Allegato, § 12*).

Come indicato dal Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, anche al fine di evitare contestazioni, è opportuno che la comunicazione di accoglimento della richiesta di accesso contenga l'espressa precisazione che la trasmissione al richiedente dei dati e documenti avviene qualora, decorsi quindici giorni, non siano stati notificati all'amministrazione ricorsi o richieste di riesame sulla medesima domanda di accesso.

1.5. I dinieghi non consentiti

Il Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione ha evidenziato che le amministrazioni devono tenere conto anche delle seguenti indicazioni e raccomandazioni operative.

a) Risposte parziali

Le p.a. sono tenute a rispondere a ciascuna richiesta nella sua interezza. Quando con un'unica domanda si chiede l'accesso ad una pluralità di dati o documenti, è necessario che la risposta sia esaustiva e che, nel caso di diniego parziale, sia fornita adeguata motivazione in relazione a ciascun gruppo di dati o documenti. Una richiesta parziale che non indichi le ragioni dell'omessa trasmissione di una parte dei dati o documenti richiesti equivale ad un diniego parzialmente illegittimo.

b) Risposte differite

Il differimento dell'accesso – previsto dall'art. 5-bis, co. 5, d. lgs. n. 33/2013 – è ammesso soltanto quando ricorrono cumulativamente due condizioni:

- che l'accesso possa comportare un pregiudizio concreto ad uno degli interessi pubblici o privati di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5-bis;

- che quel pregiudizio abbia carattere transitorio, in quanto i limiti di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5 bis si applicano "unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato".

Nel caso in cui ricorrano queste condizioni, l'accesso deve essere temporaneamente negato. Per soddisfare l'interesse conoscitivo è "sufficiente fare ricorso al potere di differimento" e, quindi, il differimento dell'accesso è imposto dal principio di proporzionalità (cfr. *Linee Guida ANAC*, §§ 5.1, 6.3 e 7.7). Così, a titolo esemplificativo, si può ricorrere al potere di differimento per rinviare temporalmente l'accesso a dati o documenti rilevanti per la conduzione di indagini sui reati o per il regolare svolgimento di attività ispettive (art. 5 bis, co. 1, lett. f e g), fino a quando tali indagini e attività siano in corso. Una volta conclusi questi procedimenti, quei dati o documenti diverranno accessibili, qualora non vi si oppongano altri interessi pubblici o privati indicati dall'art. 5 bis.

c) Richieste "massive o manifestamente irragionevoli"

Come precisato nelle Linee Guida ANAC (Allegato, § 5), "L'amministrazione è tenuta a consentire l'accesso generalizzato anche quando riguarda un numero cospicuo di documenti ed informazioni, a meno che la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell'amministrazione. Tali circostanze, adeguatamente motivate nel provvedimento di rifiuto, devono essere individuate secondo un criterio di stretta interpretazione, ed in presenza di oggettive condizioni suscettibili di pregiudicare in modo serio ed immediato il buon funzionamento dell'amministrazione".

Viene chiarito che la "ragionevolezza" della richiesta va valutata tenendo conto dei seguenti criteri:

- l'eventuale attività di elaborazione (ad es. oscuramento di dati personali) che l'amministrazione dovrebbe svolgere per rendere disponibili i dati e documenti richiesti;
- le risorse interne che occorrerebbe impiegare per soddisfare la richiesta, da quantificare in rapporto al numero di ore di lavoro per unità di personale;
- la rilevanza dell'interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare.

Qualora si riscontri che dalla "irragionevolezza" della richiesta derivi un pregiudizio al buon funzionamento dell'amministrazione in relazione ai criteri innanzi indicati, l'amministrazione, prima di decidere sulla domanda, dovrebbe contattare il richiedente ed assisterlo nel tentativo di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità. Solo in caso di rifiuto del richiedente, il diniego potrebbe considerarsi fondato, ma nella motivazione si dovrebbe fornire un'adeguata prova della "manifesta irragionevolezza" dell'onere che una accurata trattazione della domanda comporterebbe.

Analogamente, nel caso di proposizione di una pluralità di domande entro un periodo di tempo limitato, l'amministrazione potrebbe valutarne l'impatto cumulativo applicando i medesimi principi.

Infine, quando il medesimo richiedente ha già formulato una richiesta identica o sostanzialmente coincidente, l'amministrazione ha facoltà di non rispondere alla nuova richiesta, a condizione che la precedente sia stata integralmente soddisfatta.

1.6. Pubblicazione proattiva

Per accrescere la fruibilità delle informazioni di interesse generale e l'efficienza nella gestione delle domande, è opportuno valorizzare la possibilità di pubblicare informazioni anche diverse da quelle oggetto di pubblicazione obbligatoria, fermo restando il rispetto delle esclusioni e dei limiti previsti dall'art. 5 bis, co. 1-3, del d. lgs. n. 33/2013. Si ritiene auspicabile la pubblicazione proattiva sui siti istituzionali delle amministrazioni quando si tratti di informazioni di interesse generale o che siano oggetto di richieste ricorrenti.

1.7. La tutela

La tutela del richiedente

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dal comma 6 del d. lgs. n. 33/2013, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Tale termine è sospeso qualora il RPCT senta il Garante per la Protezione dei dati personali se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'art. 5 bis, co. 2, lett. a). Il Garante si pronuncia entro 10 giorni dalla richiesta.

In alternativa alla richiesta di riesame, laddove si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale. E' previsto che il difensore civico si pronunci entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso e che se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne debba informare il richiedente e comunicarlo all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

In ogni caso, a fronte del rifiuto espresso del differimento o dell'inerzia dell'amministrazione, il richiedente può attivare la tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo.

Il parere del Garante per la protezione dei dati personali

E' previsto che il Garante per la protezione dei dati personali sia sentito solo dal responsabile della prevenzione della corruzione nel caso di richiesta di riesame e dal difensore civico nel caso di ricorso laddove l'accesso generalizzato sia stato negato o differito per motivi attinenti la tutela della «protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia» (art. 5 bis, co. 2, lett. a), d. lgs. n. 33/2013). In tali ipotesi, il Garante si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, durante i quali il termine per l'adozione del provvedimento da parte del RPC o per la pronuncia del difensore civico sono sospesi.

La tutela dei controinteressati

Ai sensi del co. 9 dell'art. 5 del d. lgs. 33/2013, nei casi di accoglimento della richiesta, il controinteressato che abbia presentato opposizione, può proporre richiesta di riesame al RPCT e, per i soli atti di Regioni ed Enti Locali, ricorso al difensore civico.

In ogni caso, avverso la decisione dell'amministrazione, ovvero del RPCT in sede di riesame o del difensore civico in sede di decisione del ricorso ove ammissibile, il controinteressato può presentare ricorso al TAR, ai sensi dell'art. 116 del d. lgs. 104/2010 (codice del processo amministrativo).

Si invitano le SS.LL. ad informare il personale dipendente in merito a norme e procedure che sono oggetto di disamina nella presente.

Ad ogni buon fine, per esigenze di correttezza operativa, si allegano, per una corretta gestione della richiesta di accesso:

- le informazioni/raccomandazioni diramate dal Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione (*presentazione richiesta di accesso – allegato 1; presentazione domanda di riesame – allegato 2*)
- Modulistica conforme a quella adottata da ANAC (*allegati 3 e 4*).

Per completezza di analisi del quadro normativo/operativo di riferimento, si acclude altresì la modulistica conforme a quella adottata da ANAC per l'esercizio dell'accesso documentale ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii.:

- Istanza di accesso ai documenti amministrativi (*allegato 5*)
- Richiesta di copia di documenti amministrativi (*allegato 6*).

La presente comunicazione di servizio, con i relativi allegati, sarà trasmessa ai Dirigenti ed ai Responsabili dei Servizi, via e-mail, a cura del Responsabile del Servizio I *AA.GG. ed Organizzazione*.

Caserta, 7 novembre 2017
(GR)

Il Segretario Generale
Luca Perozzi

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del T.U. n. 445/2000 e del D. Lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii.(ed in particolare gli artt. 20, 21, 22, 23 e 24) e rispettive norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa; il documento informatico è memorizzato digitalmente