

**SEMINARIO
DEL 11 LUGLIO 2017 – SALA S.E.D.**

Seconda giornata della trasparenza su "Normativa trasparenza, modalità accesso e protocollazione – Pubblicazioni atti procedure di affidamento dei contratti ex art. 29 del Codice dei Contratti D. Lgs. n. 50/2016".

1) ACCESSO GENERALIZZATO, DOCUMENTALE E ACCESSO CIVICO

PREMESSA

Si ritiene opportuno, per una migliore comprensione della deliberazione adottata sul registro degli accessi e della normativa sull'accesso, indicare le modalità operative sulla presa in carico e la evasione delle richieste di accesso, per ciascuna delle tre diverse fattispecie, dedicando la trattazione alla normativa che ha previsto la nuova tipologia di accesso c.d. *generalizzato*, che appartiene alla stessa categoria generale dell'accesso c.d. *Civico*, nella quale rientra anche l'accesso civico denominato *civico semplice* da ANAC, entrambi disciplinati dall'art. 5 del D. Lgs.vo n. 33/2013 e s.m.i.

Si rammenta, in generale, che ogni richiesta di ogni accesso deve pervenire con la sottoscrizione del richiedente e se non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa deve essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, tale documentazione va inserita nel fascicolo dell'istanza di accesso (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

Se invece la richiesta di accesso pervenga con sottoscrizione mediante firma digitale o firma elettronica qualificata o pec (lo SPID non è attualmente utilizzabile al Comune di Grosseto per questo tipo di istanza), ai sensi dell'art. 38, comma 2 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 e ai sensi dell'art. 65 del D. Lgs. n. 82/2005 "Codice dell'amministrazione digitale" e s.m.i., non occorre la copia del documento di identità allegata alla istanza.

Art. 65. Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica.

1. Le istanze e le dichiarazioni presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici ai sensi dell'[articolo 38, commi 1 e 3, del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445](#), sono valide: *(comma così modificato dall'art. 6, comma 1, lettera c), legge n. 221 del 2012)*

a) se sottoscritte mediante la firma digitale, il cui certificato è rilasciato da un certificatore qualificato;
b) ovvero, quando l'istante o il dichiarante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), nonché attraverso uno degli altri strumenti di cui all'articolo 64, comma 2-novies, nei limiti ivi previsti;
c) ovvero sono sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità;
c-bis) ovvero se trasmesse dall'istante o dal dichiarante mediante la propria casella di posta elettronica certificata purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica secondo modalità definite con regole tecniche adottate ai sensi dell'[articolo 71](#), e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato. In tal caso, la trasmissione costituisce dichiarazione vincolante ai sensi dell'articolo 6, comma 1, secondo periodo. Sono fatte salve le disposizioni normative che prevedono l'uso di specifici sistemi di trasmissione telematica nel settore tributario.

1-bis. *(abrogato)*

1-ter. Il mancato avvio del procedimento da parte del titolare dell'ufficio competente a seguito di istanza o dichiarazione inviate ai sensi e con le modalità di cui al comma 1, comporta responsabilità dirigenziale e

responsabilità disciplinare dello stesso.
(comma introdotto dall'art. 6, comma 1, lettera b), legge n. 221 del 2012)

2. Le istanze e le dichiarazioni di cui al comma 1 sono equivalenti alle istanze e alle dichiarazioni sottoscritte con firma autografa apposta in presenza del dipendente addetto al procedimento.

3. *(abrogato)*

4. Il comma 2 dell'[articolo 38 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445](#), è sostituito dal seguente: «2. Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide se effettuate secondo quanto previsto dall'articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82».

Quanto poi alla obbligatorietà della apposizione di marca da bollo **sia sull'istanza di accesso sia sulle copie richieste**, questo obbligo è previsto **nel solo caso di richiesta di copie conformi all'originale**.

Si rappresenta infine che eventuali trasmissioni della richiesta di accesso all'interno del Settore e/o dell'Ente non comportano alcuna sospensione del termine di evasione della istanza. Pertanto sarà cura dei Dirigenti dei Settori verificare ogni tempestivo adempimento.

ACCESSO GENERALIZZATO

Lo scopo dell'accesso *generalizzato* è quello “*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*”, l'accesso generalizzato deve essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso “*documentale*” ex legge n. 241/90 e s.m.i.

L'accesso generalizzato è stato istituito con le modifiche apportate al D. Lgs.vo n. 33/2013 con il D. Lgs. n. 97/2016. Il **nuovo comma 2** dell'articolo 5 del D. n. 33 disciplina una forma diversa di accesso civico, che l'ANAC ha definito appunto “**generalizzato**”, in quanto derivante dal F.O.I.A. anglosassone cioè il *Freedom Information Act*, per il quale il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza, con le eccezioni della tutela della riservatezza.

Il suddetto comma 2 stabilisce che “... chiunque ha diritto di accedere ai **dati e ai documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” seppur “*nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5 -bis.*”.

L'accesso *generalizzato* non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, per cui chiunque può esercitarlo anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato. Non è necessario inoltre fornire alcuna motivazione per presentare l'istanza di accesso *generalizzato*.

Tramite l'indirizzo di posta elettronica *pec* del Comune comune.grosseto@postacert.toscana.it o le altre modalità di presentazione si potrà esercitare l'accesso civico *generalizzato*, ai sensi dell'articolo 5 comma 2 del Decreto Legislativo n. 33/2013, utilizzando l'apposito modello allegato in facsimile (*allegato sub 1*) e reperibile al link http://10.0.1.37/comune/fileadmin/user_upload/trasparenza/modello-accesso-civico-generalizzato2017.doc

L'istanza di accesso *generalizzato* può essere presentata anche a mezzo posta, fax, e mail

direttamente presso gli uffici indicati dall'art. 5, comma 3, del D. Lgs. n. 33/2013: Settori dell'Ente o URP.

Quanto al contenuto dell'istanza di accesso *generalizzato* è necessario che il richiedente identifichi i dati, le informazioni o i documenti che desidera richiedere.

IN ESTRATTO CHIARIMENTI DA LINEE GUIDA ANAC N. 1309/2016

LINEE GUIDA ANAC PAR 4.2 Sotto il profilo dell'ambito oggettivo, l'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente "*ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*", ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione.

Dalla lettura dell'art. 5 bis si evince, inoltre, che oggetto dell'accesso possono essere anche le informazioni detenute dalle p.a. e dagli altri soggetti indicati al § 4.1.

Il primo riferimento non è solo ai "documenti amministrativi", ma anche ai "dati" che esprimono un concetto informativo più ampio, da riferire al dato conoscitivo come tale, indipendentemente dal supporto fisico sui cui è incorporato e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione.

La distinzione tra documenti e dati acquista rilievo nella misura in cui essa comporta che l'amministrazione sia tenuta a considerare come validamente formulate, e quindi a darvi seguito, anche le richieste che si limitino a identificare/indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti.

Si evidenzia, tuttavia, che il testo del decreto dispone che "*l'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti*"; pertanto non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone. Le richieste, inoltre, non devono essere generiche, ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione, con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto.

Allo stesso modo, nei casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse dell'accesso del pubblico ai documenti e, dall'altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione (cfr. CGUE, Tribunale Prima Sezione ampliata 13 aprile 2005 causa T 2/03).

Per quanto concerne la richiesta di *informazioni*, per informazioni si devono considerare le rielaborazione di dati detenuti dalle amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti. Poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza), resta escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso. Pertanto, l'amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa.

Sono inammissibili, eventuali richieste di accesso generalizzato laddove l'oggetto della richiesta sia troppo vago da non permettere di identificare la documentazione richiesta. Resta comunque ferma la necessità, per il Settore destinatario dell'istanza, di chiedere comunque precisazione circa tale richiesta di *accesso generalizzato*, per la identificazione dei dati o i documenti con integrazione alla richiesta inoltrata al Comune. In questo caso particolare il termine per la evasione decorrerà dalla data del ricevimento della integrazione effettuata, con la necessaria individuazione di quanto richiesto.

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. Fermo restando quanto già detto per le copie conformi.

Laddove l'istanza di *accesso generalizzato* possa incidere su soggetti controinteressati per interessi legati alla protezione dei dati personali, o alla libertà e segretezza della corrispondenza oppure agli interessi economici e commerciali (ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali) è necessario che il Comune destinatario dell'istanza di accesso ne dia comunicazione agli stessi, mediante invio di copia **con raccomandata con avviso di**

ricevimento (o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione). In tal modo, il soggetto controinteressato può presentare (anche per via telematica) una eventuale e motivata opposizione all'istanza di accesso civico **entro dieci giorni dalla ricezione** della comunicazione di richiesta di accesso generalizzato.

Il procedimento di accesso *generalizzato* deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di **trenta giorni** dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente e agli eventuali controinteressati. Tali termini sono sospesi nel caso di comunicazione dell'istanza al controinteressato durante il tempo stabilito dalla norma per consentire allo stesso di presentare eventuale opposizione (10 giorni dalla ricezione della comunicazione).

In caso di mancata opposizione del controinteressato oppure nel caso in cui non vi siano a priori controinteressati sulla base di congrua verifica degli uffici, deve essere effettuata la istruttoria sulla richiesta di accesso e evasa la comunicazione di risposta entro il termine di 30 giorni dal protocollo della richiesta. In caso di accoglimento della istanza di *accesso generalizzato* il Settore competente è tenuto contestualmente alla risposta a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti, secondo il tipo di modalità prescelto dal richiedente (in caso di consegna su supporti vari deve essere provveduto al preventivo rimborso dei costi).

Laddove vi sia stato, invece, l'accoglimento della richiesta di *accesso generalizzato* nonostante l'opposizione del controinteressato, il Settore competente del Comune è tenuto a darne comunicazione anche a quest'ultimo. In questo caso i dati o i documenti richiesti possono essere trasmessi al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato, **salvi i casi di comprovata indifferibilità (art. 5 comma 6)**. Il Settore competente provvede sulla richiesta di accesso non prima di quindici giorni dalla ricezione da parte del controinteressato della comunicazione dell'accesso, al fine di consentire a quest'ultimo di presentare eventualmente richiesta di riesame o ricorso al difensore civico, oppure ricorso al giudice amministrativo (ai sensi dell' art. 5, del D. 33/2013 commi 7-9).

Il Settore competente che deve evadere la richiesta di accesso *generalizzato*, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n. 33/2013, è tenuto a motivare l'eventuale rifiuto, differimento o la limitazione dell'accesso con riferimento **ai soli casi e limiti stabiliti dall'articolo 5-bis: Esclusioni e limiti all'accesso civico (leggi generalizzato)**

1. *L'accesso civico di cui all'articolo 5, comma 2, è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:*

- a) *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- b) *la sicurezza nazionale;*
- c) *la difesa e le questioni militari;*
- d) *le relazioni internazionali;*
- e) *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- f) *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- g) *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

2. *L'accesso di cui all'articolo 5, comma 2, è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:*

- a) *la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;*
- b) *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- c) *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

3. Il diritto di cui all'articolo 5, comma 2, **è escluso** nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'[articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990](#).

4. Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti di cui ai commi 1 e 2 riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti.

5. I limiti di cui ai commi 1 e 2 si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

6. Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adotta linee guida recanti indicazioni operative.

Quanto all'istruttoria ed alle limitazioni e/o al diniego dell'accesso generalizzato si veda, ai sensi del comma 6 del sopra citato art. 5 bis, la Deliberazione ANAC numero 1309 approvata il 28 dicembre 2016: "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione e dei limiti all'accesso civico di cui all'articolo 5 comma 2 del decreto legislativo 33/2013*", si allega il relativo link http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6666

Quanto ai rimedi alternativi al ricorso al giudice nel caso di rifiuto o mancata risposta da parte dell'amministrazione, la disciplina in materia prevede che 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 modello di richiesta è pubblicato sulla Sezione Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Accesso Civico.

È previsto che il Garante per la protezione dei dati personali sia sentito dal Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza nel caso di richiesta di riesame solo 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, comma 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 Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza o per la pronuncia del difensore civico sono sospesi.

In alternativa, alla richiesta di riesame, laddove si tratti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può presentare ricorso al **difensore civico competente** per ambito territoriale, che, per il Comune di Grosseto, è il difensore civico regionale. In tal caso, il ricorso deve comunque essere notificato anche al Comune di Grosseto. È 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.

La normativa prevede che si possa impugnare la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, la decisione del Responsabile della prevenzione

della corruzione e della trasparenza, di fronte al Tribunale Amministrativo Regionale competente, ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104, ovvero al T.A.R. Toscana con sede in Firenze, Via Ricasoli n. 40 – c.a.p. 50122 pec cpa@pec.ga-cert.it.

Si elencano di seguito le casistiche dell'art. 5 bis per esclusioni e limitazione all'accesso civico generalizzato, corredate da citazione in estratto delle Linee Guida ANAC 1309/2016, che indicano chiarimenti e recano approfondimenti.

A) ESCLUSIONI ASSOLUTE IN QUANTO INDICATE DALLA NORMATIVA

IN ESTRATTO CHIARIMENTI DA LINEE GUIDA ANAC N. 1309/2016

1. Segreto di Stato
2. Altre tipologie desunte da normative di settore ...-

Si ricorda, ad esempio, il segreto statistico, regolamentato dal d.lgs. del 6 settembre 1989 n. 322 all'art. 9; il Segreto militare disciplinato dal RD 11 luglio 1941 n. 161; le classifiche di segretezza di atti e documenti di cui all'art. 42 della l. 124/2007; il segreto bancario previsto dall'art. 7 del d.lgs. 385/1993; i limiti alla divulgazione delle informazioni e dei dati conservati negli archivi automatizzati del Centro elaborazione dati in materia di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica ai sensi dell'art. 9 della l. 121/1981; le disposizioni sui contratti secretati previste dall'art. 162 del d.lgs. 50/2016; il segreto scientifico e il segreto industriale di cui all'art. 623 del c.p.; il segreto sul contenuto della corrispondenza (art. 616 ss. c.p.); il segreto professionale (art. 622 c.p. e 200 c.p.p.) e i "pareri legali" che attengono al diritto di difesa in un procedimento contenzioso (giudiziario, arbitrale o amministrativa) come confermato anche dagli artt. 2 e 5 del dPCM 26.1.1996, n. 200; i divieti di divulgazione connessi al segreto d'ufficio come disciplinato dall'art. 15 del d.P.R. n. 3/1957. Tra i casi di segreto previsti dall'ordinamento, rientra quello istruttorio in sede penale, delineato dall'art. 329 c.p.p., a tenore del quale *"gli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria sono coperti da segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari"*. In questo caso la disciplina sull'accessibilità è regolata direttamente dal codice di procedura penale e a essa è necessario fare esclusivo riferimento. Regolata dalla disciplina particolare della legge 124/2007, è anche la trasmissione di informazioni e analisi a enti esterni al Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica che può essere effettuata solo su autorizzazione del Presidente del Consiglio dei Ministri o dell'Autorità delegata, sentito il CISR (art. 4, co. 3 lett. f) l. 124/2007).

3. Altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990

Il co. 3 dell'art. 5-bis prevede nei casi di esclusione dell'accesso generalizzato anche quelli in cui l'accesso è subordinato dalla *"disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24 c. 1 della legge 241/1990"*. Si tratta, a ben vedere, nella maggior parte, di ipotesi in cui l'accesso non è escluso assolutamente, ma è subordinato a condizioni particolari o al possibile uso del potere di differimento da parte delle p.a.

Si consideri la disciplina sugli atti dello stato civile e quella sulle informazioni contenute nelle anagrafi della popolazione conoscibili nelle modalità previste dalle relative discipline di settore, agli Archivi di Stato e altri Archivi disciplinati dagli artt. 122 ss. del D. Lgs. 22/01/2004, n. 42 *«Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137*, che ne regolano le forme di consultazione; agli elenchi dei

contribuenti e alle relative dichiarazioni dei redditi la cui visione ed estrazione di copia è ammessa nelle forme stabili dall'art. 69, comma 6, del d.P.R. n. 600/1973.

ART. 24 LEGGE N. 241/90

Art. 24. (Esclusione dal diritto di accesso)

(articolo così sostituito dall'art. 16 della legge n. 15 del 2005)

1. Il diritto di accesso è escluso:

- a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;
- b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
- d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi.

2. Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1.

3. Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.

4. L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

5. I documenti contenenti informazioni connesse agli interessi di cui al comma 1 sono considerati segreti solo nell'ambito e nei limiti di tale connessione. A tale fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.

6. Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:

- a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;
- b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;
- c) quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;
- d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;
- e) quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di

lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

7. Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale

IN ESTRATTO CHIARIMENTI DA LINEE GUIDA ANAC N. 1309/2016

Relativamente al rinvio all'art. 24 co. 1 della legge 241/1990, riferita al diverso istituto dell'accesso agli atti, detta norma contiene alcune esclusioni espressamente previste anche nella disciplina dell'accesso generalizzato per i casi di segreto di Stato e di divieto di divulgazione previsti dalla legge. Al riguardo non può che rinviarsi alle considerazioni sopra espresse.

Gli altri casi indicati dall'art. 24 c. 1 della l. 241/1990 attengono:

- a) ai divieti di divulgazione espressamente previsti dal regolamento governativo di cui al co. 6 dell'art. 24 della legge 241/1990 e dai regolamenti delle pubbliche amministrazioni adottati ai sensi del co. 2 del medesimo articolo 24;
- b) nei procedimenti tributari, alle particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, alle particolari disposizioni che ne regolano la formazione
- d) nei procedimenti selettivi, alle esclusioni dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

Con riferimento ai casi di cui alla lett. a) dell'art. 24, co. 1, legge 241/1990 si sottolinea che il regolamento governativo di cui all'art. 24 co. 6 della medesima legge 241/1990 ancora non è stato adottato né la maggior parte delle amministrazioni risulta abbia adottato i regolamenti ai sensi dell'art. 24 co. 2 che devono individuare le categorie di documenti formati o rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del co. 1 dello stesso articolo 24 e cioè relativi alle stesse categorie di casi o procedimenti previsti in detto comma.

Giova evidenziare che il regolamento governativo di cui al co. 6 dell'art. 24 della legge 241/1990 deve disciplinare i casi di sottrazione all'accesso con riferimento alle stesse categorie di interessi che la normativa sull'accesso generalizzato identifica come casi di esclusioni "relative" all'accesso generalizzato stesso. Si profila, dunque, una potenziale sovrapposizione fra le due normative.

Ad avviso dell'Autorità tale potenziale sovrapposizione, è necessario sia interpretata tenendo conto della parziale coincidenza tra le categorie di interessi che, ai sensi dell'art. 24, comma 6, della l. 241/1990, giustificano l'esclusione del diritto di accesso documentale, mentre, ai sensi dell'art. 5 bis, co. 1 e 2 del decreto trasparenza, comportano eccezioni solo relative all'accesso generalizzato.

In tutti questi casi le amministrazioni, non potendo applicare le esclusioni generali del regime dell'accesso documentale, devono tenere in adeguata considerazione il grado di maggiore trasparenza al quale deve essere assoggettata l'attività istituzionale a seguito dell'intervento novellatore di cui al d.lgs. 97/16, valutando caso per caso le istanze di accesso a dati, documenti o informazioni detenute dalle medesime.

Tale interpretazione è conforme all'evoluzione sostanziale del principio di trasparenza nel nostro ordinamento come indicato nel § 2 delle presenti linee guida, è sorretta dal principio della successione delle leggi nel tempo e della specialità della disciplina, ed è coerente con lo scopo della norma, che è quello di garantire un'ampia libertà di accesso ai dati e documenti delle pubbliche amministrazioni.

In considerazione di quanto sopra e tenuto conto della diversa ratio dell'accesso 241 e dell'accesso generalizzato, sarebbe comunque auspicabile che il governo, nel predisporre il regolamento ex art. 24 co. 6, valuti attentamente l'evidenziata sovrapposizione fra le due normative e individui soluzioni compatibili con la disciplina dell'accesso generalizzato e con l'evoluzione del principio di trasparenza nel nostro ordinamento, salvaguardando il *favor* per la trasparenza stabilito dal legislatore.

Per quanto riguarda le eccezioni all'accesso che operano nei procedimenti tributari, il legislatore rinvia alle specifiche norme che regolano detti procedimenti. Si rammenta, a titolo esemplificativo, quanto previsto dall'art. 68 del d.P.R. n. 600/1973 in relazione al segreto di ufficio in materia di accertamenti tributari. Ciò comporta, da una parte che gli atti definitivi sono accessibili anche ai fini dell'accesso generalizzato e che, di conseguenza, l'amministrazione deve, semmai, usare il potere di differimento dell'accesso come previsto al co. 5 dell'art. 5 bis; d'altra parte, l'ostensione di tali atti, data la loro peculiare natura, è opportuno avvenga nei limiti derivanti dall'applicazione della normativa in materia di tutela della riservatezza, eventualmente anche con un accesso parziale ai sensi del co. 4 dell'art. 5 bis. Una volta divenuti accessibili, anche i dati ed documenti dei procedimenti

tributari saranno poi soggetti all'applicazione dei limiti di cui all'art. 5 bis, co. 1 e 2.

Analogamente ai procedimenti tributari, per quanto concerne l'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione per i quali il legislatore tiene ferme le particolari disposizioni che ne regolano la formazione, l'accesso agli atti prodromici è di norma escluso. Si tratta, in realtà, di un'esclusione non assoluta, perché in qualche caso, una volta definito il procedimento con l'adozione dell'atto finale, può essere consentito l'accesso agli atti. Anche in queste ipotesi, l'amministrazione può fare uso del potere di differimento.

Diversamente, invece, l'eccezione opera in modo assoluto nei procedimenti selettivi con riferimento a documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi, data la natura di tali informazioni riconducibili all'area dei dati personali cd. "supersensibili". Si tratta, di atti che possono essere presenti in procedimenti relativi, ad esempio, a concorsi pubblici, trasferimenti di personale, procedure per nomine ad incarichi particolari o per il conferimento di mansioni superiori.

4. Tutela dei dati personali ex art. 7 e segg. Del D. Lgs. n. 196/2003 Codice c.d. Privacy

Il diritto di accesso ai propri dati personali rimane, invece, regolato dagli artt. 7 ss. del d. lgs. n. 196/2003 e dal procedimento ivi previsto per la relativa tutela, inclusi i limiti di conoscibilità espressamente previsti anche nei confronti dell'interessato medesimo (art. 8 del d.lgs. n. 196/2003).

Salvo che non sia possibile un accesso parziale, con oscuramento dei dati, alcuni divieti di divulgazione sono previsti dalla normativa vigente in materia di tutela della riservatezza con riferimento a:

- dati idonei a rivelare lo stato di salute, ossia a qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (art. 22, comma 8, del Codice; art. 7-bis, comma 6, d. lgs. n. 33/2013).
- dati idonei a rivelare la vita sessuale (art. 7-bis, comma 6, d. lgs. n. 33/2013).
- dati identificativi di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati (limite alla pubblicazione previsto dall'art. 26, comma 4, d. lgs. n. 33/2013)

Resta, in ogni caso, ferma la possibilità che i dati personali per i quali sia stato negato l'accesso generalizzato possano essere resi ostensibili al soggetto che abbia comunque motivato nell'istanza l'esistenza di «un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso», trasformando di fatto, con riferimento alla conoscenza dei dati personali, l'istanza di accesso generalizzato in un'istanza di accesso ai sensi della l. 241/1990.

VALENZA CASISTICA DI ESCLUSIONE DI ACCESSO DOCUMENTALE IN ACCESSO GENERALIZZATO – SOVRAPPOSIZIONE NORMATIVA.

LINEE GUIDA PAR. 5.1 Vi saranno dunque ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato.

Nel rinviare a quanto specificato nel § 6.3. si consideri, d'altra parte, che i dinieghi di accesso agli atti e documenti di cui alla legge 241/1990, se motivati con esigenze di "riservatezza" pubblica o privata devono essere considerati attentamente anche ai fini dell'accesso generalizzato, ove l'istanza relativa a quest'ultimo sia identica e presentata nel medesimo contesto temporale a quella dell'accesso ex l. 241/1990, indipendentemente dal soggetto che l'ha proposta. Si intende dire, cioè, che laddove l'amministrazione, con riferimento agli stessi dati, documenti e informazioni, abbia negato il diritto di accesso ex l. 241/1990, motivando nel merito, cioè con la necessità di tutelare un interesse pubblico o privato prevalente, e quindi nonostante l'esistenza di una posizione soggettiva legittimante ai sensi della 241/1990, per ragioni di coerenza sistematica e a garanzia di posizioni individuali specificamente riconosciute dall'ordinamento, si deve ritenere che le stesse esigenze di tutela dell'interesse pubblico o privato sussistano anche in presenza di una richiesta di accesso generalizzato, anche presentata da altri soggetti. Tali esigenze dovranno essere comunque motivate in termini di pregiudizio concreto all'interesse in gioco. Per ragioni di coerenza sistematica, quando è stato concesso un accesso generalizzato non può essere negato, per i medesimi documenti e dati, un accesso documentale.

B) DINIEGO PER LA TUTELA DI INTERESSI PUBBLICI

1. L'accesso civico di cui all'articolo 5, comma 2, è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- b) la sicurezza nazionale;*
- c) la difesa e le questioni militari;*
- d) le relazioni internazionali;*
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive**

IN ESTRATTO CHIARIMENTI DA LINEE GUIDA ANAC N. 1309/2016 PAR. 7.7. Regolare svolgimento di attività ispettive

L'attività ispettiva è preordinata ad acquisire elementi conoscitivi necessari per lo svolgimento delle funzioni di competenza delle pubbliche amministrazioni.

Le attività ispettive, che, come chiarito dalla Corte costituzionale, rappresentano la più rilevante modalità di svolgimento dell'attività di vigilanza, possono essere disposte a fini generalmente conoscitivi, ovvero al fine di acquisire dati conoscitivi strettamente connessi alla valutazione dell'interesse pubblico all'interno di un procedimento volto all'adozione di un atto amministrativo.

Solo nei casi di stretta strumentalità della attività ispettive rispetto all'adozione di un provvedimento amministrativo conclusivo del procedimento principale, in linea generale l'accessibilità ai documenti ispettivi può concretizzarsi solo dopo che gli atti conclusivi del procedimento abbiano assunto il carattere di definitività. Ne consegue che le restrizioni all'accesso si applicano di norma unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata dall'esigenza di non compromettere la decisione finale da valutarsi anche in relazione alla necessità di non pregiudicare attività ispettive collegate a quelle oggetto dell'accesso o quelle, ad esse connesse, che l'amministrazione abbia già programmato di realizzare. In questi casi, le amministrazioni possono fare uso del potere di differimento dell'accesso

Limitazioni all'accesso nella fase endoprocedimentale ispettiva, che possono essere motivate dall'evitare il pregiudizio al regolare svolgimento della stessa, possono riguardare a mero titolo di esempio le notizie sulla programmazione dell'attività di vigilanza, sulle modalità e i tempi del suo svolgimento, le indagini sull'attività degli uffici, dei singoli dipendenti, o sull'attività di enti pubblici e privati su cui l'amministrazione esercita forme di vigilanza. Ciò vale sia per le richieste e le indagini condotte d'ufficio, sia per quelle avviate su segnalazione di privati, di organizzazioni di categoria o sindacali e similari. Sono riconducibili alle limitazioni soprarichiamate anche le attività ispettive presso istituti di patronato, enti previdenziali e assistenziali, anche in sedi estere.

Le attività ispettive disposte e realizzate al di fuori di uno stretto collegamento con un determinato procedimento amministrativo, possono porre esigenze di tutela in caso di accesso generalizzato diverse dalle prime. L'eventuale differimento, quindi, non sarà funzionale a garantire la riservatezza nel procedimento, ma ad altre esigenze di riservatezza dei dati raccolti, che ne scongiurano la diffusione.

Essendo l'attività ispettiva di carattere trasversale rispetto alle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni e dai soggetti tenuti a garantire l'accesso generalizzato, occorre anche porre in evidenza le possibili ricadute che l'accesso anche differito alle attività ispettive può comportare rispetto alla tutela degli altri interessi protetti nella stessa norma sull'accesso generalizzato. Si considerino, a mero titolo di esempio e sempre fatta salva la necessità di una attenta valutazione nel caso specifico, i documenti relativi all'attività ispettiva dalla cui diffusione possa comunque derivare pregiudizio alla prevenzione e repressione della criminalità nei settori di competenza anche attraverso la conoscenza delle tecniche informative ed operative nonché degli atti di organizzazione interna, quando questa possa pregiudicare le singole attività di indagine; a documenti relativi ad attività ispettiva la cui diffusione può pregiudicare l'attività di organismi nazionali ed esteri, ovvero incidere sulla correttezza delle relazioni internazionali; a documenti acquisiti nel corso di attività ispettive la cui diffusione potrebbe ledere la proprietà intellettuale, il diritto di autore o segreti commerciali di soggetti pubblici o privati. Ancora, laddove l'attività ispettiva possa comportare l'acquisizione di documentazione processuale anche penale, la richiesta di accesso generalizzato potrà trovare accoglimento purché non comporti, tra gli altri, un pregiudizio al corretto svolgimento dell'attività di indagine (cfr. §7.6).

C) DINIEGO PER LA TUTELA DI INTERESSI PRIVATI

2. *L'accesso di cui all'articolo 5, comma 2, è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:*

a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;

IN ESTRATTO CHIARIMENTI DA LINEE GUIDA ANAC N. 1309/2016 L'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d. lgs. n. 33/2013 prevede che l'accesso generalizzato deve essere rifiutato laddove possa recare un pregiudizio concreto *«alla protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia»*. Occorre in primo luogo rilevare che per *«dato personale»* si intende *«qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale»* (art. 4, comma 1, lett. b, del Codice in materia di protezione dei dati personali - d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196, di seguito "Codice"). Le informazioni riferite a persone giuridiche, enti e associazioni non rientrano, quindi, in tale nozione⁴.

In proposito, con riferimento alle istanze di accesso generalizzato aventi a oggetto dati e documenti relativi a (o contenenti) dati personali, l'ente destinatario dell'istanza deve valutare, nel fornire riscontro motivato a richieste di accesso generalizzato, se la conoscenza da parte di chiunque del dato personale richiesto arreca (o possa arrecare) un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali, in conformità alla disciplina legislativa in materia. La ritenuta sussistenza di tale pregiudizio comporta il rigetto dell'istanza, a meno che non si consideri di poterla accogliere, oscurando i dati personali eventualmente presenti e le altre informazioni che possono consentire l'identificazione, anche indiretta, del soggetto interessato.

In tale contesto, devono essere tenute in considerazione le motivazioni addotte dal soggetto controinteressato, che deve essere obbligatoriamente interpellato dall'ente destinatario della richiesta di accesso generalizzato, ai sensi dell'art. 5, comma 5, del d. lgs. n. 33/2013. Tali motivazioni costituiscono un indice della sussistenza di un pregiudizio concreto, la cui valutazione però spetta all'ente e va condotta anche in caso di silenzio del controinteressato, tenendo, altresì, in considerazione gli altri elementi illustrati di seguito.

La disciplina in materia di protezione dei dati personali prevede che ogni trattamento – quindi anche una comunicazione di dati personali a un terzo tramite l'accesso generalizzato – deve essere effettuato *«nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale [...]»*, ivi inclusi il diritto alla reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio, nonché i diritti inviolabili della persona di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione. Nel quadro descritto, anche le comunicazioni *di dati personali nell'ambito del procedimento di accesso generalizzato non devono determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà delle persone cui si riferiscono tali dati ai sensi dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e della giurisprudenza europea in materia.*

Il richiamo espresso alla disciplina legislativa sulla protezione dei dati personali da parte dell'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d. lgs. n. 33/2013 comporta, quindi, che nella valutazione del pregiudizio concreto, si faccia, altresì, riferimento ai principi generali sul trattamento e, in particolare, a quelli di necessità, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza, in conformità alla giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea⁶, del Consiglio di Stato⁷, nonché al nuovo quadro normativo in materia di protezione dei dati introdotto dal Regolamento (UE) n. 679/2016⁸.

In attuazione dei predetti principi, il soggetto destinatario dell'istanza, nel dare riscontro alla richiesta di accesso generalizzato, dovrebbe in linea generale scegliere le modalità meno pregiudizievoli per i diritti dell'interessato, **privilegiando l'ostensione di documenti con l'omissione dei «dati personali»** in esso presenti, laddove l'esigenza informativa, alla base dell'accesso generalizzato, possa essere raggiunta senza implicare il trattamento dei dati personali. In tal modo, tra l'altro, si soddisfa anche la finalità di rendere più celere il procedimento relativo alla richiesta di accesso generalizzato, potendo accogliere l'istanza senza dover attivare l'onerosa procedura di coinvolgimento del soggetto *«controinteressato»* (art. 5, comma 5, del d. lgs. n. 33/2013). Al riguardo, deve essere ancora evidenziato che l'accesso generalizzato è servente rispetto alla conoscenza di dati e documenti detenuti dalla p.a. *«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»* (art. 5, comma 2, del d. lgs. n. 33/2013). Di conseguenza, quando l'oggetto della richiesta di accesso riguarda documenti contenenti informazioni relative a persone fisiche (e in quanto tali *«dati personali»*) non necessarie al raggiungimento del predetto scopo, oppure informazioni personali di dettaglio che risultino comunque sproporzionate, eccedenti e non pertinenti, l'ente destinatario della richiesta dovrebbe accordare l'accesso parziale ai documenti, oscurando i dati personali *ivi* presenti⁹.

Ai fini della valutazione del pregiudizio concreto, vanno prese in considerazione le conseguenze – anche legate alla sfera morale, relazionale e sociale – che potrebbero derivare all’interessato (o ad altre persone alle quali esso è legato da un vincolo affettivo) dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto, tenuto conto delle implicazioni derivanti dalla previsione di cui all’art. 3, comma 1, del d. lgs. n. 33/2013, in base alla quale i dati e i documenti forniti al richiedente tramite l’accesso generalizzato sono considerati come «pubblici», sebbene il loro ulteriore trattamento vada in ogni caso effettuato nel rispetto dei limiti derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 7 del d. lgs. n. 33/2013). Tali conseguenze potrebbero riguardare, ad esempio, **future azioni da parte di terzi nei confronti dell’interessato, o situazioni che potrebbero determinare l’estromissione o la discriminazione dello stesso individuo, oppure altri svantaggi personali e/o sociali¹⁰. In questo quadro, può essere valutata, ad esempio, l’eventualità che l’interessato possa essere esposto a minacce, intimidazioni, ritorsioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate, che potrebbero derivare, a seconda delle particolari circostanze del caso, dalla conoscibilità di determinati dati¹¹. Analogamente, vanno tenuti in debito conto i casi in cui la conoscibilità di determinati dati personali da parte di chiunque possa favorire il verificarsi di eventuali **furti di identità o di creazione di identità fittizie** attraverso le quali esercitare attività fraudolente¹². Nel valutare l’impatto nei riguardi dell’interessato, vanno tenute in debito conto anche le ragionevoli aspettative di quest’ultimo riguardo al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti, ad esempio nel caso in cui le predette conseguenze non erano prevedibili al momento della raccolta dei dati.**

Per verificare l’impatto sfavorevole che potrebbe derivare all’interessato dalla conoscibilità da parte di chiunque delle informazioni richieste, l’ente destinatario della richiesta di accesso generalizzato deve far riferimento a diversi parametri, tra i quali, anche la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti nei documenti ai quali si chiede di accedere, nonché il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la funzione pubblica esercitata o l’attività di pubblico interesse svolta dalla persona cui si riferiscono i predetti dati.

Riguardo al primo profilo, la presenza di dati sensibili¹³ e/o giudiziari¹⁴ può rappresentare un indice della sussistenza del predetto pregiudizio, laddove la conoscenza da parte di chiunque che deriverebbe dall’ostensione di tali informazioni – anche in contesti diversi (familiari e/o sociali) – possa essere fonte di discriminazione o foriera di rischi specifici per l’interessato¹⁵. In linea di principio, quindi, andrebbe rifiutato l’accesso generalizzato a tali informazioni, potendo invece valutare diversamente, caso per caso, situazioni particolari quali, ad esempio, quelle in cui le predette informazioni siano state deliberatamente rese note dagli interessati, anche attraverso loro comportamenti in pubblico¹⁶.

Analoghe considerazioni sull’esistenza del pregiudizio concreto possono essere fatte per quelle categorie di dati personali che, pur non rientrando nella definizione di dati sensibili e giudiziari, richiedono una specifica protezione quando dal loro utilizzo, in relazione alla natura dei dati o alle modalità del trattamento o agli effetti che può determinare, possano derivare rischi specifici per i diritti e le libertà fondamentali degli interessati (si pensi, ad esempio, ai dati genetici, biometrici, di profilazione, sulla localizzazione o sulla solvibilità economica, di cui agli artt. 17 e 37 del Codice).

Tra gli altri fattori da tenere in considerazione ai fini della valutazione della sussistenza del pregiudizio in esame, merita rilievo anche la circostanza che la richiesta di accesso generalizzato riguardi dati o documenti contenenti dati personali di soggetti minori, la cui conoscenza può ostacolare il libero sviluppo della loro personalità, in considerazione della particolare tutela dovuta alle fasce deboli.

Riguardo al secondo profilo, va considerato altresì che la sussistenza di un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali può verificarsi con più probabilità per talune particolari informazioni – come ad esempio situazioni personali, familiari, professionali, patrimoniali – di persone fisiche destinatarie dell’attività amministrativa o intervenute a vario titolo nella stessa e che, quindi, non ricoprono necessariamente un ruolo nella vita pubblica o non esercitano funzioni pubbliche o attività di pubblico interesse¹⁸. Ciò anche pensando come già visto, alle ragionevoli aspettative di confidenzialità degli interessati riguardo a talune informazioni in possesso dei soggetti destinatari delle istanze di accesso generalizzato o la non prevedibilità delle conseguenze derivanti a questi ultimi dalla conoscibilità da parte di chiunque di tali dati. Tale ragionevole aspettativa di confidenzialità è un elemento che va valutato in ordine a richieste di accesso generalizzato che possono coinvolgere dati personali riferiti a lavoratori o a altri soggetti impiegati a vario titolo presso l’ente destinatario della predetta istanza.

b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;

IN ESTRATTO CHIARIMENTI DA LINEE GUIDA ANAC N. 1309/2016

8.2. Libertà e segretezza della corrispondenza

L'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della «libertà e la segretezza della corrispondenza» (art. 5, comma 2-bis, d. lgs. n. 33/2013).

Si tratta di una esclusione diretta a garantire la libertà costituzionalmente tutelata dall'art. 15 Cost. che prevede espressamente come «La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili. La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge»²⁰.

Tale tutela – che si estende non solo alle persone fisiche, ma anche alle persone giuridiche, enti, associazioni, comitati ecc. – copre le comunicazioni che hanno carattere confidenziale o si riferiscono alla intimità della vita privata²¹ ed è volta a garantire non solo la segretezza del contenuto della corrispondenza fra soggetti predeterminati, ma anche la più ampia libertà di comunicare reciprocamente, che verrebbe pregiudicata dalla possibilità che soggetti diversi dai destinatari individuati dal mittente possano prendere conoscenza del contenuto della relativa corrispondenza.

Tenuto conto che «la stretta attinenza della libertà e della segretezza della comunicazione al nucleo essenziale dei valori della personalità [...] comporta un particolare vincolo interpretativo, diretto a conferire a quella libertà, per quanto possibile, un significato espansivo»²², la nozione di corrispondenza va intesa in senso estensivo a prescindere dal mezzo di trasmissione utilizzato, stante la diffusione delle nuove tecnologie della comunicazione.

Tale interpretazione è suffragata anche dalle norme penali a tutela dell'invio di segreti che considerano come «corrispondenza» non solo quella epistolare²³, ma anche quella telegrafica, telefonica, informatica o telematica²⁴, ovvero quella effettuata con ogni altra forma di comunicazione a distanza (art. 616, comma 4, codice penale)²⁵.

La predetta nozione di corrispondenza comprende, inoltre, sia il contenuto del messaggio, che gli eventuali *file* allegati, nonché i dati esteriori della comunicazione, quali, ad esempio, l'identità del mittente e del destinatario, l'oggetto, l'ora e la data di spedizione²⁶.

Ciò premesso occorre precisare che, ai fini delle valutazioni in ordine all'individuazione dei casi in cui il diniego all'accesso generalizzato è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della «libertà e la segretezza della corrispondenza», l'ente destinatario dell'istanza di accesso generalizzato dovrà tenere in considerazione la natura della stessa, le intenzioni dei soggetti coinvolti nello scambio della corrispondenza e la legittima aspettativa di confidenzialità degli interessati ivi compresi eventuali soggetti terzi citati all'interno della comunicazione.

In questa valutazione, poiché nel contesto dello svolgimento delle attività amministrative e di pubblico interesse degli enti destinatari delle richieste di accesso generalizzato, l'utilizzo della corrispondenza (posta, e-mail, fax, ecc.) costituisce la modalità ordinaria di comunicazione, non solo tra i diversi enti, ma anche fra questi e i terzi, per la corretta applicazione del limite previsto dall'art. 5, comma 2-bis, d. lgs. n. 33/2013 non si dovrà necessariamente escludere l'accesso a tutte queste comunicazioni ma soltanto a quelle che, secondo una verifica da operare caso per caso, abbiano effettivamente un carattere confidenziale e privato.

Tali caratteristiche, ad esempio, possono essere rinvenute nel caso in cui venga utilizzato l'indirizzo di posta elettronica individuale fornito al personale dall'ente presso il quale svolge la propria attività lavorativa, allorché l'individualità dell'indirizzo e-mail attribuito al lavoratore e la sua veste esteriore, o altre circostanze del caso, possano essere ritenute tali da determinare una legittima aspettativa di confidenzialità – del mittente, del destinatario o di terzi – rispetto a talune forme di comunicazione (estranee o meno all'attività lavorativa)²⁷.

¹⁹ Si pensi, ad esempio, a quelle particolari informazioni contenute a vario titolo nel fascicolo personale del dipendente, fra le quali anche quelle relative alla natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro, nonché alle componenti della valutazione o alle notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il personale dipendente e l'amministrazione, idonee a rivelare informazioni sensibili. Si pensi ancora alle informazioni relative alla busta paga, ai dati fiscali, al salario, ecc. dei soggetti interessati, in relazione alle quali andrebbe privilegiata l'ostensione delle sole fasce o tabelle stipendiali piuttosto che l'esatto ammontare, considerando che la conoscenza dello stesso, o di dettagli relativi alla situazione economico-patrimoniale, da parte di chiunque potrebbe pregiudicare gli interessi del singolo, ad esempio, in eventuali transazioni o trattative negoziali o legali.

²⁰ Cfr., altresì, l'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché l'art. 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

²¹ Cfr. art. 93, comma 1, della l. 22/04/1941, n. 633, recante «Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio»;

²² Corte Cost. n. 81 del 11/03/1993; cfr. anche, in materia, tra le altre, le sentenze nn. 34 del 1973, 366 del 1991.

²³ Per la definizione di corrispondenza epistolare cfr. art. 24 del D.P.R. 29/05/1982, n. 655 recante «Approvazione del regolamento di esecuzione dei libri I e II del codice postale e delle telecomunicazioni (norme generali e servizi delle corrispondenze e dei pacchi)».

²⁴ Cfr. art. 49 del d. lgs. 07/03/2005, n. 82 recante «Codice dell'amministrazione digitale».

²⁵ Cfr. Linee guida del Garante per la protezione dei dati personali per posta elettronica e internet dell'1/3/2007, in G.U. n. 58

del 10 marzo 2007 e in www.gpdp.it, doc. web 1387522. Cfr. anche *Provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali del 6 maggio 2013*, doc. web n. 2411368; del 24 maggio 2007, doc. web n. 1419749.

26 Cfr. anche *Linee guida del Garante per la protezione dei dati personali per posta elettronica e internet*, cit. Cfr., altresì, Corte Cost. n. 81/1993, cit.

c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

8.3. Interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali

La previsione dell'art. 5 bis co.2 lett. c) del decreto trasparenza include nella generica definizione di “*interessi economici e commerciali*”, tre specifici ambiti tutelati dall'ordinamento e tutti collegati con l'interesse generale di garantire il buon funzionamento delle regole del mercato e della libera concorrenza.

Il termine "proprietà intellettuale" indica un sistema di tutela giuridica – che si basa sul riconoscimento di diritti esclusivi - di beni immateriali, ossia le creazioni intellettuali, aventi anche rilevanza economica: si tratta dei frutti dell'attività creativa e inventiva umana come, ad esempio, le opere artistiche e letterarie, le invenzioni industriali e i modelli di utilità, il design, i marchi. Al concetto di proprietà intellettuale fanno capo le tre grandi aree del diritto d'autore, del diritto dei brevetti e del diritto dei marchi, questi ultimi ricompresi nel più ampio concetto di proprietà industriale.

Il diritto d'autore tutela le opere dell'ingegno di carattere creativo riguardanti le scienze, la letteratura, la musica, le arti figurative, l'architettura, il teatro, la cinematografia, la radiodiffusione e, da ultimo, i programmi per elaboratore e le banche dati, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione. La tutela autoriale non soggiace ad alcun onere di deposito, come invece si richiede per le invenzioni industriali. Il contenuto del diritto d'autore si articola in diritto morale e diritto patrimoniale d'autore, disciplinati entrambi dalla l. 633/1941 e successive modifiche e integrazioni (da ultimo, la l. 208/2015 ed il d.lgs. 8/2016); la tutela dei diritti d'autore rientra fra le attività della SIAE, ed è stata oggetto di una serie di convenzioni internazionali, volte a conseguire un regolamento uniforme in materia. L'Unione europea conduce da diversi anni una politica attiva nel campo della proprietà intellettuale finalizzata all'armonizzazione delle legislazioni nazionali: numerosissime le Convenzioni e le Direttive in materia.

Il diritto di proprietà intellettuale (diritto d'autore) e quello di proprietà industriale (brevetti, *know-how*, marchi e modelli) e costituiscono risorse fondamentali per qualunque impresa.

Il tema del segreto industriale è spesso strettamente collegato con quello del segreto commerciale dal quale non sempre è nettamente distinguibile, sia perché simili sono i problemi che li coinvolgono, sia perché la disciplina ad essi applicabile è comune: infatti, possono essere presenti, nel *know-how* specifico dell'impresa, aspetti inventivi, tutelabili anche come brevetti. L'idea innovativa può riguardare le diverse fasi dell'attività dell'impresa, la produzione industriale (per esempio un nuovo tipo di procedimento di fabbricazione che consenta l'uso di un prodotto preesistente ma a costi molto inferiori), l'organizzazione aziendale, il modo di effettuare la commercializzazione di un bene o di un servizio e così via. E' chiaro che l'imprenditore ha interesse non solo ad innovare ma anche a mantenere in suo possesso tale innovazione ossia ad evitare che imprese concorrenti possano copiare la sua invenzione. Egli può assicurarsene l'esclusiva attraverso lo speciale strumento del brevetto industriale o lasciare che la sua invenzione rimanga segreta, magari per un certo lasso di tempo (segreto aziendale).

Costituiscono oggetto di tutela (segreti commerciali) le informazioni aziendali e le esperienze tecnico-industriali, comprese quelle commerciali, quelle relative all'organizzazione, quelle finanziarie, ossia il *know-how* aziendale, soggette al legittimo controllo del detentore, ove tali informazioni siano segrete, nel senso che non siano, nel loro insieme o nella precisa configurazione e combinazione dei loro elementi, generalmente note o facilmente accessibili agli esperti ed agli operatori del settore; abbiano valore economico in quanto segrete; siano sottoposte, da parte delle persone al cui legittimo controllo sono soggette, a misure da ritenersi ragionevolmente adeguate a mantenerle segrete; riguardino dati relativi a ricerche, prove o altri dati segreti, la cui elaborazione comporti un considerevole impegno ed alla cui presentazione sia subordinata l'autorizzazione dell'immissione in commercio di prodotti chimici, farmaceutici o agricoli implicanti l'uso di sostanze chimiche.

Con la recente Direttiva UE 2016/943 dell'8 giugno 2016, sono state emanate disposizioni sulla protezione del *know-how* riservato e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti. La direttiva è volta a garantire il buon funzionamento del mercato interno, e a svolgere un effetto deterrente contro la divulgazione illecita di segreti commerciali, senza minare i diritti e le libertà

fondamentali o l'interesse pubblico, in particolare la pubblica sicurezza, la tutela dei consumatori, la sanità pubblica, la tutela dell'ambiente e la mobilità dei lavoratori.

²⁷ Provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali del 2 aprile 2008, doc. web n. 1519703; del 21 gennaio 2010, doc. web n. 1701577.

ACCESSO DOCUMENTALE

Questa tipologia di accesso è disciplinata dalla Legge n. 241/1990 e s.m.i. nonché dalla normativa di dettaglio e dal regolamento comunale vigente. Si vedano gli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato.

Nell'accesso *documentale* la finalità è quella di porre “*i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari*”. Nell'accesso *documentale* dal punto di vista soggettivo, il richiedente 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*” e la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato. Si allega il modello (**allegato 2**) con il relativo link alla modulistica presente sul sito

http://10.0.1.37/comune/fileadmin/user_upload/uffici/segreteria/modulistica/modello-accesso-documentale2017.doc

Inoltre l'accesso documentale ha ad oggetto documenti amministrativi, infatti con tale tipologia di accesso non sono accessibili “le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo”.

Le “informazioni” detenute dal Comune comunque risultano conoscibili con il solo l'accesso civico semplice, poiché l'accesso generalizzato è circoscritto nell'oggetto a “dati e documenti”.

ACCESSO CIVICO “SEMPLICE”

L'istituto dell'accesso “*civico*” è stato introdotto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 33/2013; nella sua prima versione. Infatti il decreto prevedeva soltanto che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in “*amministrazione trasparente*” i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse “*il diritto di chiunque di richiedere i medesimi*”, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione. Pertanto anche in questo caso, come nell'accesso generalizzato, non vi è un limite alla legittimazione attiva.

Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC ha definito “*semplice*”, a seguito dell'approvazione del decreto legislativo n. 97/2016, è normato dal **comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33/2013**, che stabilisce “*Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico, ivi compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di riutilizzarli ai sensi dell'art. 7.*” tale articolo prevede poi che tali documenti, informazioni e dati siano in formato di tipo aperto, ai sensi dell'art. 68 del Codice Amministrazione digitale (D. Lgs. n. 82/2005) e riutilizzabile ai sensi del D. Lgs. n. 36/2006, senza ulteriori restrizioni per chi li utilizza diverse dall'obbligo di citarne la fonte e di rispettarne l'integrità.

L'istanza di accesso *civico semplice* ha quindi ad oggetto dati, informazioni o documenti in generale oggetto di pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013 o di altra normativa.

Quindi tutto ciò che deve essere per legge pubblicato compreso quanto pubblicato nel sito internet del Comune, così come se sia pubblicato in altra modalità o su altri siti o banche dati pubbliche, per norme che lo rendono obbligatorio.

Tale istanza di accesso *civico semplice* deve essere presentata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al seguente indirizzo di posta elettronica: segretario.generale@comune.grosseto.it, come indicato nella sezione “Amministrazione Trasparente, Altri Contenuti, Accesso civico”, secondo il modello ivi inserito (**allegato 3**), si allega il relativo link

http://10.0.1.37/comune/fileadmin/user_upload/trasparenza/modello-accesso-civico-sempllice2017.doc

Anche in caso di accesso *civico semplice* la evasione circa la richiesta dei dati, documenti e informazioni è dovuta dal Settore dell'Ente che li detiene e quindi, esaminata l'istanza, il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza la invierà al Settore competente, verificando poi che venga rispettato il termine di evasione.

Se l'istanza riguardi effettivamente dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013 e ciò non sia avvenuto, il Settore competente è tenuto a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente e al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza l'avvenuta pubblicazione degli stessi, indicando il relativo collegamento ipertestuale. Ovviamente, se i dati, documenti o informazioni fossero già pubblicati è comunque onere del Settore inviare pari comunicazione come sopra entro 30 giorni, con la indicazione della modalità di ricerca da effettuare sul sito internet del Comune o in altra banca dati accessibile a chiunque, per reperire quanto richiesto.

Per l'istruttoria dell'accesso *civico semplice* si applicano tutte le procedure previste per l'accesso generalizzato, fatto salvo che:

- la comunicazione ai soggetti controinteressati non è dovuta, se si tratta di informazioni, dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- **non sono applicabili** i limiti e divieti all'accesso previsti dall'art. 5 bis del D. Lgs. n. 33/2013, se si tratta di informazioni, dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.
- Ovviamente in questo caso di pubblicazione di dati, documenti o informazioni a seguito dell'accesso, si deve tener conto della protezione dei dati personali, così come previsto dal D. Lgs. n. 33/ 2013. E' previsto che non siano intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione (art. 7 comma 4 del D. Lgs. n. 33/2013).
- Restano fermi i limiti all'accesso e alla diffusione delle informazioni di cui all'art. 24, comma 1 e 6 della legge n. 241/90 (link [articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990](#)) e di tutti i dati di cui all'art. 9 del D. lgs. 322/198 che di seguito si riporta:
- “Art. 9 Disposizioni per la tutela del segreto statistico 1. I dati raccolti nell'ambito di rilevazioni statistiche comprese nel programma statistico nazionale da parte degli uffici di

statistica non possono essere esternati se non in forma aggregata, in modo che non se ne possa trarre alcun riferimento relativamente a persone identificabili, e possono essere utilizzati solo per scopi statistici. 2. I dati di cui al comma 1 non possono essere comunicati o diffusi se non in forma aggregata e secondo modalità che rendano non identificabili gli interessati ad alcun soggetto esterno, pubblico o privato, né ad alcun ufficio della pubblica amministrazione. In ogni caso, i dati non possono essere utilizzati al fine di identificare nuovamente gli interessati. 3. In casi eccezionali, l'organo responsabile dell'amministrazione nella quale è inserito lo ufficio di statistica può, sentito il comitato di cui all'art. 17, chiedere al Presidente del Consiglio dei Ministri l'autorizzazione ad estendere il segreto statistico anche a dati aggregati. 4. Fatto salvo quanto previsto dall'art. 8, non rientrano tra i dati tutelati dal segreto statistico gli estremi identificativi di persone o di beni, o gli atti certificativi di rapporti, provenienti da pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque.”

Infine per l'accesso civico semplice il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente.

2) REGISTRO ACCESSI

In linea con le Linee guida Anac è stata adottata la deliberazione G.C. che ha istituito il Registro degli accessi n. 81 del 9/3/2017

Giunta Comunale di Grosseto

Deliberazione di Giunta n. 81

adunanza del 09/03/2017

OGGETTO:

Istituzione Registro degli accessi secondo delibere Anac n. 1309 e 1310 del 2016.

Presenti alla votazione			
Vivarelli Colonna Antonfrancesco	*	Milli Mirella	*
Agresti Luca	*	Petrucci Simona	*
Cerboni Giacomo	*	Rossi Fabrizio	*
Ginanneschi Riccardo	*	Turbanti Fausto	*
Megale Riccardo	*	Veltroni Chiara	*

Presidente	Antonfrancesco Vivarelli Colonna
Segretario	Angelo Ruggiero

LA GIUNTA COMUNALE

RICHIAMATI:

- i principi di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza - dell'azione amministrativa (articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990 numero 241 e s.m.i.);
- la Legge 6 novembre 2012 numero 190: *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”* (come modificata dal Decreto Legislativo n. 97/2016);
- il Decreto Legislativo 14 marzo 2013 numero 33 di *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* come novellato dal Decreto Legislativo n. 97/2016;
- la Deliberazione ANAC numero 1309 approvata il 28 dicembre 2016: *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione e dei limiti all'accesso civico di cui all'articolo 5 comma 2 del decreto legislativo 33/2013”*;
- la Deliberazione ANAC numero 1310 approvata il 28 dicembre 2016: *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d. Lgs. 33/2013 come modificato dal d. Lgs. 97/2016”* e la relativa tabella ivi inserita da ANAC per gli adempimenti specifici di pubblicazione;
- l'articolo 48 del decreto legislativo 18 agosto 2000 numero 267 (TUEL) e s.m.i.;

DATO ATTO CHE:

- l'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 33/2013;
- nella sua prima versione, il decreto prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in *“amministrazione trasparente”* i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse *“il diritto di chiunque di richiedere i medesimi”*, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione;
- questo tipo di accesso civico, che l'ANAC ha definito *“semplice”*, a seguito dell'approvazione del decreto legislativo n. 97/2016, è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33/2013;
- il nuovo comma 2 del medesimo articolo 5 disciplina un forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito *“generalizzato”* e che ha ;
- il suddetto comma 2 stabilisce che *“... chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* seppur *“nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5 -bis.”*;
- lo scopo dell'accesso generalizzato è quello *“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”*;
- l'accesso generalizzato deve essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso *“documentale”* di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990;
- la finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato che è quella di porre *“i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”*;
- dal punto di vista soggettivo, il richiedente 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”*;
- inoltre, la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato;
- mentre l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio *“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”*;

RILEVATO CHE:

- l'ANAC ha intenzione di predisporre un monitoraggio sulle decisioni delle Amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato;
- a tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, “*cd. Registro degli accessi*”, che le Amministrazioni “*è auspicabile pubblicarlo sui propri siti*”;
- il Registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto, data e relativo esito con indicazione della data della decisione;

VISTO il nuovo Piano per la prevenzione della corruzione e Programma della trasparenza adottato dal Comune di Grosseto per il triennio 2017/2019 con deliberazione G.C. n. 25 del 26/01/2017 (in aggiornamento al precedente piano del triennio 2016/2018) e debitamente pubblicato sul sito del Comune nella sezione "Amministrazione Trasparente" in "Altri contenuti- Prevenzione della corruzione" in aggiunta agli altri piani adottati in precedenza;

CONSIDERATO CHE:

- con il presente atto questa Amministrazione intende dare attuazione a quanto previsto dalla deliberazione ANAC n. 1309 e n. 1310 del 28/12/2016 con le seguenti modalità organizzative generali:

1. - istituzione del “*Registro degli accessi*” suddiviso in tre sezioni, per l'accesso documentale, civico e generalizzato, tenuto semplicemente attraverso fogli di calcolo (es. Excel ecc.) in formato di tabella;
2. - assegnazione della redazione del Registro al Servizio Contratti e Trasparenza,
3. - assegnazione della competenza a tutti i Settori dell'ente di ogni flusso di informazione per la tenuta del registro, collaborando quindi con l'ufficio di cui sopra, per la gestione del registro e comunicando pertanto tempestivamente allo stesso:

estremi del prot. delle domande di accesso ricevute con distinzione in base alla tipologia: documentale, civico o generalizzato e oggetto della richiesta;

i provvedimenti di decisione (accoglimento, rifiuto, rifiuto parziale, differimento) assunti in merito alle domande stesse;

DATO ATTO CHE il Registro suddetto recherà, quali indicazioni minime essenziali: l'oggetto della domanda d'accesso, la data e estremi di registrazione al protocollo, il relativo esito (accoglimento, rifiuto, rifiuto parziale, differimento) con indicazione della data e del protocollo di risposta;

ACCERTATO CHE sulla proposta del presente atto è stato acquisito il solo parere in ordine alla regolarità tecnica (art. 49 del TUEL), in quanto il provvedimento non comporta alcuna spesa per l'Ente;

Con voti unanimi espressi nei modi di legge;

DELIBERA

1. DI APPROVARE i richiami, le premesse e l'intera narrativa quali parti integranti e sostanziali del presente atto;

2. DI ISTITUIRE il “*Registro degli accessi*” ricompreso in tre distinte tabelle per ogni sezione: Sezione accesso documentale, Sezione accesso civico e Sezione accesso generalizzato, con le seguenti modalità organizzative:

- assegnazione della redazione del Registro al Servizio Contratti e Trasparenza,
- assegnazione della competenza a tutti i Settori dell'ente di ogni flusso di informazione per la tenuta del registro, collaborando quindi con l'ufficio di cui sopra, per la gestione del registro e comunicando pertanto tempestivamente allo stesso:

estremi del prot. delle domande di accesso ricevute con distinzione in base alla tipologia: documentale, civico o generalizzato e oggetto della richiesta;
i provvedimenti di decisione (accoglimento, rifiuto, rifiuto parziale, differimento) assunti in merito alle domande stesse;

3. DI STABILIRE che il suddetto Registro, tenuto semplicemente attraverso fogli di calcolo (es. Excel ecc.), conterrà, quali indicazioni minime essenziali: l'oggetto della domanda d'accesso con la relativa tipologia, la data e estremi di registrazione al protocollo, il relativo esito (accoglimento, rifiuto, rifiuto parziale, differimento) con indicazione della data e del protocollo di risposta;

4. DI PUBBLICARE in tre tabelle i dati del Registro degli accessi, nella sezione del sito internet del Comune di Grosseto "Amministrazione Trasparente" in "Altri contenuti", secondo quanto indicato nella tabella allegata alla deliberazione ANAC numero 1310 approvata il 28 dicembre 2016;

5. DI DEMANDARE al Segretario Generale ogni eventuale direttiva - anche organizzativa specifica - in merito al Registro e alle modalità di accesso ai documenti, informazioni e dati detenuti dall'Ente ai vari Settori e/o diramare opportune circolari informative interne con approvazione di modelli di atti per le richieste di accesso, ivi compresa quella di accesso generalizzato;

6. DI DARE ATTO che sulla proposta della presente deliberazione è stato acquisito il solo parere in ordine alla regolarità tecnica (art. 49 del TUEL), in quanto trattasi di provvedimento che non comporta spese per l'Ente, come previsto dal Decreto Legislativo n. 33/2013 all'art. 51 "Invarianza finanziaria".

Con separata votazione, espressa in forma palese, il presente provvedimento viene dichiarato, all'unanimità, immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 c. 4 del D.Lgs. 267/2000 al fine di provvedere all'inserimento dei dati nel registro di che trattasi.

IL SINDACO
Antonfrancesco Vivarelli Colonna

IL SEGRETARIO GENERALE
Dr. Angelo Ruggiero

E' stata altresì emanata la Circolare n. 2/2017 del 7/06/2017 del Ministro della Funzione Pubblica, che detta alcune modalità operative e organizzative sull'accesso civico generalizzato ed anche sul Registro degli accessi, definendone anche il contenuto in modo più specifico.

<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/ministro/07-06-2017/foia-la-ministra-madia-firma-la-circolare-applicativa-sul-nuovo-diritto>

2) PUBBLICAZIONI SU AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE DI OGNI ATTO DELLE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DEI CONTRATTI DEL D. LGS. N. 50/2016 e s.m.i.

Si allegano le linee guida con la tabella che prevede gli obblighi di pubblicazione:

Linee Guida n. 1310 del 28/12/2016 in materia di trasparenza

http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6667

vedi da pagg. 20 e segg. per i vari obblighi mutuati dalla previsione dell'art. 29 del Codice dei Contratti

Disamina della sottosezione di Amm. Trasparente per modalità di pubblicazione

Specificazione pubblicazione di affidamenti per:

- Art. 36 del Codice dei contratti: affidamenti diretti e procedure lett. b) e c)**
- Art. 63 del Codice dei contratti – procedure negoziate senza bando**
- Contratti a soc. in house**
- Contratti superiori a 1.000.000,00 di Euro**