



ENTE
SCUOLA EDILE
TARANTO



UNIONE
DEI COMUNI
MONTEDORO



ASSOCIAZIONE

CORSO SULLA PREVENZIONE E REPRESSIONE DELLA CORRUZIONE NELLE P.A.



L'Ente
Scuola Edile di Taranto,
in collaborazione con l'Unione dei Comuni Montedoro
e con il supporto tecnico dell'Associazione Jonius,
realizza un corso di formazione sui temi:

Diritto di accesso e riservatezza

Taranto 12.2.2015
Dott. Eugenio De Carlo

Fonti di riferimento

- **L. n. 241/90** Nuove norme sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso
- **D.lgs. n. 267/00 T.U.O.E.L.** Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali
- **D.lgs. n. 196/2003** Codice in materia di protezione dei dati personali (abroga legge 31 dicembre 1996, n. 675)
- **D.lgs. n. 33/2013** Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni

L'accesso nella legge n. 241/90, artt. 22 e seguenti/1

- Accesso dal lat. *accessus -us*, der. di *accedere* «accedere».
- Per "diritto di accesso", s'intende il diritto degli interessati di **prendere visione** e di **estrarre copia** di documenti amministrativi.
- L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce **principio generale dell'attività amministrativa** al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza.
- **La regola è che tutti i documenti amministrativi sono accessibili, salve le eccezioni di legge.**
- 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 (c.d. need to know : avere bisogno di conoscere).**
- Nel caso di documenti contenenti **dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile.**
- **In caso di dati attinenti alla salute ed alla vita sessuale**, la richiesta di accesso ai documenti amministrativi è ammessa se di **rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale e inviolabile** (art. 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196).

L'accesso nella legge n. 241/90, artt. 22 e seguenti/2

- Il diritto di accesso si esercita mediante **esame ed estrazione di copia** dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla legge.
- **L'esame dei documenti è gratuito.**
- Il **rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione**, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo (solo qualora venga chiesta copia del documento conforme all'originale : cfr. **Risoluzione Agenzia entrate 151/E/2001**), nonché i diritti di ricerca e di visura.
- La **richiesta** di accesso ai documenti deve essere **motivata e rivolta all'amministrazione che ha formato il documento** o che lo **detiene stabilmente** (ossia il possesso indiretto per mezzo di altro soggetto che ha la detenzione della cosa altrui).
- Il **rifiuto, il differimento e la limitazione** dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dalla legge.
- Al diritto di accesso deve essere **garantita piena tutela, non potendo essere invocati in contrario difficoltà amministrative**, che la legge non prevede come limiti all'esercizio del diritto stesso.
Né la scelta di esercitare l'accesso può essere sindacata dall'Amministrazione, in quanto si tratta di scelta processuale della parte, nel merito della quale non è lecito entrare (Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza n. 04286 /2014).
- **Le regioni e gli enti locali**, nell'ambito delle rispettive competenze, **regolano (potestà regolamentare)** le materie disciplinate dalla legge nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa, così come definite dai principi stabiliti dalla presente legge.
- *Attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione* le disposizioni della legge per l'accesso alla documentazione amministrativa.

L'interesse all'accesso : strumentalità (in senso ampio) tra documento e difesa – inammissibilità controllo generalizzato e atipico

L'interesse tutelato dal diritto di accesso riguarda **la cura o la difesa di interessi giuridici specifici** (*“deve ... essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi, la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici”* : cfr. al riguardo, **Cons. St., Ad. Plen. 4.2.1997, n. 5; Cons. St., sez. VI, 24.3.1998, n. 498, 26.1.1999, n. 59, 20.4.2006, n. 2223; 27.10.2006, n. 6440, 13.12.2006, n. 7389; Cons. St., sez. V, 21.10.1998, n. 1529**).

Tuttavia, sono **inammissibili** le istanze di accesso **“preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni”**, essendo tale controllo **estraneo alle finalità**, perseguite attraverso l'istituto di cui trattasi (cfr. **Cons. Stato, sez. VI, 31.5.2013, n. 3012**).

L'accesso agli atti di cui alla legge n.241/90 è sempre ancorato alla necessità di un interesse concreto, per l'accertamento del quale non può prescindersi dalla **strumentalità - in senso ampio- tra documentazione e difesa dell'interesse giuridicamente rilevante**, mentre non è ammissibile un controllo generalizzato dell'attività amministrativa, per cui l'azione amministrativa deve essere salvaguardata da richieste pretestuose e defatiganti, ovvero introduttive di forme atipiche di controllo .

(Cons. Stato Sez. IV, 09.05.2014, n. 2379)

E' necessario che la documentazione cui si chiede di accedere sia **realmente collegata a quella posizione sostanziale, impedendone o ostacolandone il soddisfacimento**

(Cons. Stato Sez. IV, 14.05.2014, n. 2476)

La funzionalizzazione dell'accesso alla tutela e la valutazione in astratto e "ab externo" dell'interesse all'accesso

Ai sensi dell'art. 24, comma 7, della L. n. 241 del 1990, l'interesse all'accesso deve essere:

- a) **funzionale a qualunque forma di tutela**, sia giudiziale che stragiudiziale;
- b) anche prima e **indipendentemente dall'effettivo esercizio di un'azione giudiziale**.

L'interesse all'accesso ai documenti deve essere valutato in astratto, senza che possa essere operato, con riferimento al caso specifico, alcun apprezzamento in ordine alla fondatezza o ammissibilità della domanda giudiziale che gli interessati potrebbero eventualmente proporre sulla base dei documenti acquisiti mediante l'accesso e quindi **la legittimazione all'accesso non può essere valutata alla stessa stregua di una legittimazione alla pretesa sostanziale sottostante**

CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 10 marzo 2014, n. 1134

La valutazione che la P.A. in prima battuta e, quindi, il giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva sono chiamati a compiere in sede di esame di accesso agli atti amministrativi va effettuata in astratto e, per dir così, "ab externo", senza che nell'esercizio di quest'ultima funzione vi sia spazio per compiere apprezzamenti diretti (e indebiti) sulla documentazione richiesta quale strumento di prova diretta, o di mancata prova, della lesione sofferta dalla parte in sede di giudizio civile e sulla fondatezza della domanda giudiziale civile, ossia della pretesa sottostante.

TAR PUGLIA - BARI SEZ. III - sentenza 19 dicembre 2014, n. 1603

Accesso e controinteressati/1

Ai sensi **dell'art. 22, comma 1, lett. c), legge n. 241/1990** (come sostituito con la legge n. 15/2005) per “controinteressati” in materia di accesso devono intendersi “tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza”. **Prima dell'avvento di tale norma, la giurisprudenza tendeva a considerare come controinteressati tutti i soggetti determinati cui – semplicemente- si riferissero i documenti richiesti in accesso**

(C.d.S., V, 2 dicembre 1998, n. 1725; VI, 8 luglio 1997, n. 1117; IV, 11 giugno 1997, n. 643; VI, 5 ottobre 1995, n. 1085; VI, 20 maggio 1995, n. 506; VI, 6 febbraio 1995, n. 71; IV, 15 settembre 1994, n. 713; IV, 7 marzo 1994, n. 216; A.P., n. 16 del 1999).

Successivamente, si ritiene corretto che sia la stessa Amministrazione a dover consentire la partecipazione procedimentale del soggetto che a suo avviso potrebbe subire un pregiudizio dall'accoglimento della istanza di accesso (e che acquisterebbe la qualità di controinteressato, nel caso di impugnazione del conseguente diniego), ma, **ai fini della qualifica di un soggetto come controinteressato, non basta che taluno venga chiamato in qualche modo in causa dal documento richiesto, ma occorre in capo a tale soggetto un *quid pluris*, vale a dire la titolarità di un diritto alla riservatezza sui dati racchiusi nello stesso documento, atteso che in materia di accesso la veste di controinteressato è una proiezione del valore della riservatezza, e non già della mera oggettiva riferibilità di un dato alla sfera di un certo soggetto**

(CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 26 agosto 2014, n. 4308).

Accesso e controinteressati/2

- La normativa in materia di accesso agli atti, lungi dal rendere i controinteressati arbitri assoluti delle richieste che li riguardino, **rimette sempre all'amministrazione destinataria della richiesta di accesso il potere di valutare la fondatezza della richiesta stessa, anche in contrasto con l'opposizione eventualmente manifestata dai controinteressati.**

(TAR Sicilia, Catania, sez. IV, 20 luglio 2007, n. 1277; TAR Lazio, Latina, sez. I, sentenza 24 gennaio 2012. n. 48)

In tema di accesso ai documenti, anche il controinteressato al procedimento può presentare memorie e documenti, ex art. 10 l. n. 241/1990, che l'Amministrazione ha l'obbligo di valutare. Tuttavia, ne consegue che **le memorie debbono illustrare in modo esauriente e circostanziato le ragioni che il terzo intende far valere, perché in caso contrario la partecipazione darebbe luogo ad un inutile aggravio procedimentale, traducendosi essa in comportamenti meramente emulativi.** Inoltre, se le memorie non sono circostanziate, l'Amministrazione non può nemmeno tenerne proficuamente conto nella redazione del provvedimento terminale.

(T.A.R. PUGLIA, Lecce, sez. II, 27 maggio 2006, Sentenza n. 3080)

L'accesso solo ad atti già formati ed esistenti, senza alcuna attività elaborativa

Il diritto di accesso di cui alla legge 7 agosto 1990 n. 241 è limitato ai documenti già formati e in possesso del soggetto intimato, e non può avere ad oggetto la formazione di atti non ancora venuti ad esistenza (v. in tal senso TAR Puglia – Bari, 31 maggio 2001 n. 2032), o l'imposizione alla p.a. di un'attività di elaborazione di dati e documenti

TAR EMILIA ROMAGNA – PARMA, SEZ. I - sentenza 15 gennaio 2015 n. 4; Cons. Stato, sez. VI, 10 aprile 2003, n. 1925, e 19 settembre 2000, n. 4882; sez. V, 1 giugno 1998, n. 718 e TAR Sicilia, Palermo, Sez. II, 6 febbraio 2004, n. 278

Alla stregua del principio ad *impossibilia nemo tenetur*, anche nei procedimenti d'accesso ai documenti amministrativi l'esercizio del relativo diritto (o l'ordine d'esibizione impartito dal giudice) non può che riguardare, per evidenti ragioni di buon senso, i documenti esistenti e non anche quelli mai formati, spettando tuttavia alla P.A. destinataria dell'istanza di accesso indicare, sotto la propria responsabilità, quali siano gli atti inesistenti che non è in grado d'esibire.

TAR Emilia Romagna - Parma Sez. I, sentenza 28 luglio 2014, n. 344; T.A.R. Emilia Romagna - Parma, 18 dicembre 2013, n. 389 e Cons. Stato, sez. VI, 13 febbraio 2013, n. 389.

Accesso e riservatezza – modalità di bilanciamento

La tutela della riservatezza di presunti dati sensibili, recessiva rispetto all'esigenza di tutela giurisdizionale, risulta comunque agevolmente tutelabile mediante la c.d. “**schermatura**” dei dati da qualificarsi come particolarmente sensibili ai sensi del D.lgs. 30 giugno 2003 n. 196.

- (cfr. Cons. St., sez V, 23 marzo 2009, n.1748).

NB : si rammenti la differenza tra dati **sensibili** (art. 4 dlgs. N. 196/2003 : opinioni religiose, politiche, sessualità, ecc.) e dati personali appartenenti alla species dei **supersensibili**, che investendo la **parte più intima della persona nella sua corporeità e in considerazione dei valori costituzionali posti a loro presidio** (artt. 2 e 3 Cost.), ricevono una tutela rafforzata che si esplicita nelle garanzie poste anche riguardo al trattamento operato dai “*soggetti pubblici*” (Corte di Cassazione, sentenza n. 14390 dell'8 luglio 2005).

L'accesso nel T.U.O.E.L. d.lgs. n. 267/00 – art. 10

Art. 10 :

Tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad **eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco** o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione, **conformemente a quanto previsto dal regolamento**, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese.

Il regolamento assicura ai cittadini, singoli e associati, il diritto di accesso agli atti amministrativi e disciplina il rilascio di copie di atti previo pagamento dei soli costi; individua, con **norme di organizzazione degli uffici e dei servizi, i responsabili dei procedimenti**; detta le norme necessarie per assicurare ai cittadini l'informazione sullo stato degli atti e delle procedure e sull'ordine di esame di domande, progetti e provvedimenti che comunque li riguardano; assicura il diritto dei cittadini di **accedere, in generale, alle informazioni** di cui è in possesso l'amministrazione.

L'accesso nel T.U.O.E.L. d.lgs. n. 267/00 – art. 43/1

L'accesso del Consigliere comunale o provinciale mira a **mettere in condizione il Consigliere stesso di esercitare il proprio mandato e di verificare il comportamento degli organi istituzionali decisionali del Comune**; pertanto, ai fini dell'accesso agli atti ed ai documenti detenuti dall'Amministrazione comunale o provinciale, **non occorre che sussista uno specifico nesso tra la conoscenza dei dati negli stessi documenti contenuti e l'esplicazione del mandato.** (TAR CAMPANIA - SALERNO SEZ. I - sentenza 4 aprile 2014, n. 680).

La **ratio** dell'accesso dei consiglieri è da rinvenire nel principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale, sicché tale diritto è direttamente funzionale non tanto all'interesse del consigliere comunale (o provinciale), ma alla cura dell'interesse pubblico connesso al mandato conferito, controllando il comportamento degli organi decisionali del Comune (CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 12 febbraio 2013, n. 846).

La legge riconosce in capo ai Consiglieri comunali il diritto di accedere e prendere visione degli atti del Comune che rappresentano, senza particolari limitazioni e **solo il Consiglio comunale (mediante il potere regolamentare) ha competenza per la disciplina generale in materia di diritto di accesso agli atti della P.A.** (TAR CAMPANIA - NAPOLI SEZ. I - sentenza 19 giugno 2013, n. 3154).

La particolare forma di accesso costituita dall'accesso del consigliere comunale per l'esercizio del mandato di cui è attributario, non può portare allo stravolgimento dei principi generali in materia di accesso ai documenti e non può comportare che, attraverso uno strumento dettato dal legislatore per il corretto svolgimento dei rapporti cittadino- pubblica amministrazione, il primo, servendosi del baluardo del mandato politico, ponga in essere strategie ostruzionistiche o di paralisi dell'attività amministrativa **con istanze che a causa della loro continuità e numerosità determinino un aggravio notevole del lavoro negli uffici ai quali sono rivolte e determinino un sindacato generale sull'attività dell'amministrazione oramai vietato dall'art. 24, comma 3 della l. n. 241 del 1990 (Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 12.2.2013, n. 846).**

La tutela del diritto all'informazione e alla conoscenza dei documenti della pubblica amministrazione assicurata dal legislatore al consigliere comunale con le norme sull'accesso **non può dilatarsi al punto da imporre alla p.a. un vero e proprio facere**, che esula completamente dal concetto di accesso configurato dalla legge, consistente soltanto in un pati, ossia nel lasciare prendere visione ed al più in un facere meramente strumentale, vale a dire in quel minimo di attività materiale che occorre per estrarre i documenti indicati dal richiedente e metterli a sua disposizione (TAR Campania, Salerno, Sez. II, 4/6/2013 n. 1234)..

L'accesso nel T.U.O.E.L. d.lgs. n. 267/00 – art. 43/2

- Il diritto di accesso dei consiglieri comunali **non è soggetto ad alcun onere motivazionale**; diversamente opinando, verrebbe introdotto una sorta di controllo dell'ente, attraverso i propri uffici, sull'esercizio del mandato del consigliere comunale.
- **Gli unici limiti** all'esercizio di tale diritto si rinvencono nel fatto che l'esercizio del diritto :
 - deve avvenire in modo da comportare il minor aggravio possibile per gli uffici comunali;
 - non deve sostanziarsi in richieste assolutamente generiche ovvero meramente emulativeFermo restando che la sussistenza di tali caratteri deve essere attentamente e approfonditamente **vagliata in concreto al fine di non introdurre surrettiziamente inammissibili limitazioni al diritto di accesso dei consiglieri.**
- E' **legittimo il diniego** opposto dall'amministrazione comunale alla richiesta rivolta dai consiglieri comunali diretta all'estrazione di copie in assenza di motivazione in ordine all'esistenza dei presupposti del diritto di accesso, **soprattutto in presenza di numerose e reiterate istanze, che tendono ad ottenere la documentazione di tutti i settori dell'amministrazione, apparendo così tendenti a compiere un sindacato generalizzato dell'attività degli organi decidenti, deliberanti e amministrativi dell'Ente e non all'esercizio del mandato politico finalizzato ad un organico progetto conoscitivo in relazione a singole problematiche.**
- Il diritto di accesso dei consiglieri comunali in ogni caso non può essere utilizzato per indurre o costringere l'amministrazione a formare atti nuovi rispetto ai documenti amministrativi già esistenti, ovvero a compiere un'attività di elaborazione di dati e documenti, **potendo essere invocato esclusivamente al fine di ottenere il rilascio di copie di documenti già formati e materialmente esistenti presso gli archivi dell'Amministrazione che li possiede.**

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. IV - sentenza 12 febbraio 2013 n. 846 (riforma T.A.R. Campania - Salerno, Sez. II, n. 1578/2012).

L'accesso nel T.U.O.E.L. d.lgs. n. 267/00 – art. 43/3

- L'esercizio del mandato di cui è attributario il consigliere, non può portare allo stravolgimento dei principi generali in materia di accesso ai documenti e **non può comportare che, attraverso uno strumento dettato dal legislatore per il corretto svolgimento dei rapporti cittadino- pubblica amministrazione**, il primo, servendosi del baluardo del mandato politico, ponga in essere strategie ostruzionistiche o di paralisi dell'attività amministrativa con **istanze che a causa della loro continuità e numerosità determinino un aggravio notevole del lavoro negli uffici ai quali sono rivolte e determinino un sindacato generale sull'attività dell'amministrazione oramai vietato dall'art. 24, comma 3 della l. n. 241 del 1990.**
- La tutela del diritto all'informazione e alla conoscenza dei documenti della Pubblica Amministrazione assicurata dal Legislatore al consigliere comunale con le norme sull'accesso **non può dilatarsi al punto da imporre alla P.A. un vero e proprio facere**, che esula completamente dal concetto di accesso configurato dalla legge, consistente soltanto in un pati, ossia nel lasciare prendere visione ed al più in un facere meramente strumentale, vale a dire in quel minimo di attività materiale che occorre per estrarre i documenti indicati dal richiedente e metterli a sua disposizione.
- Donde l'inammissibilità di una domanda, quale quella che comporterebbe l'onere per la P.A., di adibire, per un certo periodo di tempo, apposito personale alla effettuazione di molteplici e gravose operazioni.
- **TAR Campania, Salerno, Sez. II, 4 giugno 1234**

L'accesso nel T.U.O.E.L. d.lgs. n. 267/00 – art. 43/4

Sono illegittime le previsioni regolamentari che rispetto ai consiglieri comunali:

- escludono in toto l'accesso degli stessi agli atti riservati
- vietano loro l'acquisizione di atti in formato cartaceo
- aggravano le modalità di richiesta di accesso ai documenti d'ufficio
- prefigurano la possibilità che i responsabili di settore possano sindacare i motivi dell'accesso e denegarne la concessione

Parere Cons. Stato, sez. I, n. 2183 del 27 giugno 2014

Il diritto d'accesso del consigliere comunale, così come previsto dall'art. 43 T.U. 267/2000 **può riguardare :**

gli uffici comunali

le aziende speciali

le società di gestione di servizi pubblici in cui il Comune abbia partecipazione totalitaria oppure maggioritaria

ma non può investire attività di altri soggetti o enti, soprattutto di natura privata le cui attività sono coperte innanzitutto dal diritto alla riservatezza.

Parere Cons. Stato, sez, I, n. 200 del 17.1.2014

ACCESSO E RISERVATEZZA/2: Dati sensibili, defunto, atti amministrativi, accesso, familiari, privacy

Il diritto alla riservatezza **si estingue con la morte del titolare.**

Sopravvive comunque una forma di tutela dei dati sensibili – come altre forme di tutela - anche dopo la morte, ma nelle forme specifiche previste dall'art. 9, Cod. Privacy, che individua puntualmente gli interessi che possono bilanciare gli interessi di terzi ad accedere ai dati personali: **la tutela del defunto e ragioni familiari meritevoli di protezione.**

In particolare - alla stregua della disciplina generale del diritto di accesso con particolare riferimento alla qualificazione dell'interesse secondo la precisa definizione dell'art. 22, co. 1, lett. b), della L. n. 241/1990 – la richiesta di accesso avanzata dai beneficiari del testamento olografo redatto dal defunto e successivamente revocato è legittima.

Infatti l'interesse sottostante risulta un interesse diretto, qualificato, concreto e attuale, in quanto rivolto ad ottenere informazioni utili ad agire in giudizio a tutela di loro diritti, la cui fondatezza non deve essere valutata ai fini dell'accesso e di conseguenza, esso costituisce interesse proprio tutelabile ai sensi dell'art. 9 del codice per la protezione dei dati personali.

Consiglio di Stato , sez. III, sentenza 12.06.2012 n. 3459

ACCESSO E RISERVATEZZA/3 : segretezza e rivelazione notizie

- Si configura il **reato di rivelazione di segreti d'ufficio** nel caso in cui le notizie rivelate devono rimanere segrete in virtù di una legge, di un regolamento, ovvero della natura stessa della notizia che può recare danno alla pubblica amministrazione.
- Conseguentemente, deve reputarsi legittimo l'operato di un consigliere comunale, il quale ha ottenuto la disponibilità di atti della P.A. in ragione del diritto di accesso riconosciuto per tale qualifica dall'art. 54 del Regolamento attuativo del [D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267](#), art. 43, sul funzionamento del Consiglio Comunale. Infatti, si tratta di atti del suo ufficio svincolati da qualsiasi segretezza in assenza di una specifica normativa, che li qualificasse tali.
- In particolare, non sussiste il reato di rivelazione di segreto di ufficio di cui all'art. **326 c.p.**, per avere, quale consigliere comunale e quindi pubblico ufficiale divulgato documenti e comunicazioni di natura riservata, concernenti la gestione della casa di riposo, a struttura convenzionata, di cui era venuto legittimamente a conoscenza in ragione del diritto di accesso, riconosciuto per tale qualifica ai sensi del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 54, **rivelando tali notizie ad un giornalista per la pubblicazione sulla stampa, poi puntualmente avvenuta.**

Cassazione penale , sez. VI, sentenza 12.10.2009, n. 39706

ACCESSO E RISERVATEZZA/1 :

esigenze difensive, bilanciamento degli interessi attraverso modalità idonee, vincolo del segreto per i consiglieri comunali/provinciali

- Qualora l'accesso ai documenti amministrativi sia motivato dalla **cura o la difesa di propri interessi giuridici, esso prevale sull'esigenza di riservatezza** del terzo, sia pure con una limitazione del diritto di accesso, consentito **nella sola forma della visione degli atti in luogo dell'estrazione di copia** (CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 10 marzo 2014, n. 1134)
- Nel bilanciamento tra l'interesse all'accesso e l'interesse alla riservatezza, il primo interesse prevale sul secondo, quando l'interesse all'accesso è strumentale alla difesa degli interessi giuridici del richiedente, cioè **quando la documentazione richiesta sia un mezzo utile astrattamente idoneo alla difesa dell'interesse giuridicamente rilevante** (CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 17 settembre 2010 n. 6953)
- Il diritto del Consigliere comunale o provinciale ad avere dall'Ente tutte le informazioni che siano utili all'espletamento del mandato non incontra, conseguentemente, alcuna limitazione derivante dalla loro natura riservata, in quanto il **Consigliere è vincolato all'osservanza del segreto** (CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 11 dicembre 2013, n. 5931)

L'accesso civico nel d.lgs. n. 33 del 2013/1

Principio generale di trasparenza (art. 1)

- **Trasparenza** quale presidio della legalità dell'azione amministrativa, argine ai fenomeni di spreco delle risorse pubbliche, quando non corruttivi, nonché volano di efficienza.
- In quest'ottica a trasparenza è intesa come **accessibilità totale** delle informazioni concernenti:
 - a) l'organizzazione
 - b) l'attività delle pubbliche amministrazioniallo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.
- Inoltre, «**concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione**».

L'accesso civico nel d.lgs. n. 33 del 2013/2

Principio generale di trasparenza (art. 1)

- E, ancora, «essa è **condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive**, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino» (art. 1 co. 2).
- Costituisce «livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione».
- **L'applicazione si impone, quindi, alle regioni e agli enti locali a norma delle menzionate disposizioni costituzionali.**
- Il principio è attuato mediante una **articolata serie di disposizioni** che individuano:
 - le modalità di pubblicazione
 - gli atti da pubblicarsi
 - le misure organizzative per garantire la pubblicazione (es. piano triennale della trasparenza, individuazione del responsabile della trasparenza ecc.).

L'accesso civico nel d.lgs. n. 33 del 2013/3

Accesso civico (art. 5)

- L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il **diritto di chiunque** di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.
- La richiesta di accesso civico **non è sottoposta ad alcuna limitazione** quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente **non deve essere motivata**, è **gratuita** e va **presentata al responsabile della trasparenza** dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione, che si pronuncia sulla stessa.
- L'amministrazione, **entro trenta giorni**, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo **trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.**
- Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano **già pubblicati** nel rispetto della normativa vigente, **l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.**

L'accesso civico nel d.lgs. n. 33 del 2013/4

Accesso civico (art. 5) – potere sostitutivo e obbligo di segnalazione

- Nei **casi di ritardo o mancata risposta** il richiedente può ricorrere al **titolare del potere sostitutivo di cui all'articolo 2**, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni (*l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*) che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, nei termini di cui al comma 9-ter del medesimo articolo, provvede ai sensi del comma 3 (art.5 cit.).
- La richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile della trasparenza, l'**obbligo di segnalazione** di cui all'articolo 43, comma 5 (il responsabile segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, **all'ufficio di disciplina**, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al **vertice politico dell'amministrazione**, **all'OIV** ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità).

L'accesso civico nel d.lgs. n. 33 del 2013/5

- Il **d.lgs n. 33 del 14 marzo 2013** sulla trasparenza della P.A., decreto emanato in attuazione dei principi e dei criteri di delega contenuti **nell'art. 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (Legge anticorruzione)**, ha introdotto l'accesso civico che va tenuto **distinto dal diritto di accesso ai documenti amministrativi**, la cui disciplina è contenuta nella l. 241/1990, ed è **differente rispetto all'accesso tradizionale** (cfr. [capo V della l. 241/1990](#) e [FAQ n. 2.6 e n. 2.7](#) pubblicate sul sito dell'Autorità in materia di trasparenza).
- Il [Piano Nazionale Anticorruzione](#) considera l'accesso civico **uno degli strumenti di perseguimento degli obiettivi di trasparenza amministrativa** ai fini della prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa
- La [Delibera ANAC n. 50/2013](#) prevede che nel **Programma triennale per la trasparenza e l'integrità** siano indicate anche le **“misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico”**.

L'accesso civico e il diritto tradizionale di accesso : differenze

- L'accesso tradizionale (di cui agli artt. 22 e ss. L. 241/1990) richiede uno specifico interesse per la **tutela delle proprie posizioni giuridiche** (è basato, quindi, sul bisogno di conoscere il contenuto di determinati atti: **need to know**);
- l'accesso cd. civico, invece, spetta a “chiunque” in relazione alle informazioni che devono essere pubblicate a norma delle descritte disposizioni e rispetto alle quali il cittadino ha un **incondizionato diritto alla conoscenza (right to know)**.

Accesso civico: interesse correlato alla generale conoscibilità dei dati senza finalità esplorative e di controllo

E' legittimo il **diniego in tema di accesso civico qualora la pretesa non è correlata alla generale conoscibilità di un documento formato dall'amministrazione di cui si lamenta l'omessa pubblicazione, ma alla conoscenza di atti formati in una pluralità di procedure amministrative**, sicché devono essere applicati i parametri stabiliti dalla legge 1990 n. 241.

In tale contesto proprio la genericità delle allegazioni in punto di interesse all'ostensione, accompagnata dalla indeterminatezza nell'individuazione dei documenti di volta in volta rilevanti, evidenzia che si tratta di una domanda sorretta da **finalità meramente esplorative**, inidonee a consentire l'accesso, secondo la disciplina posta dalla citata legge 1990 n. 241

- **TAR Lombardia, sez. IV, Milano, sentenza n. 3027 dell'11.12.2014**

Un'amministrazione può respingere una istanza di **accesso civico** esclusivamente contestando la ricorrenza del presupposto normativo, ovvero che l'istanza di accesso nella specie concerne documenti, informazioni o dati per i quali "la normativa vigente" non prevede un obbligo di pubblicazione in capo all'amministrazione stessa. Ed invero, se l'obbligo sussiste, ma l'amministrazione vi avesse già adempiuto, non può solo per questo opporsi un diniego di accesso all'istante, giacché **l'amministrazione è comunque tenuta ad indicare a quest'ultimo il collegamento ipertestuale necessario per la compiuta conoscenza del documento, informazione o dato.**

TAR Lazio, Roma, sez. III bis, sentenza n.11717 del 19 marzo 2014

Ad esempio, è stato ritenuto legittimo il **diniego nei seguenti casi** :

- **pubblicazione analitica e disaggregata di dati riferiti ai costi di acquisto dei mezzi aziendali e delle spese di gestione (bolli, benzina, assicurazione, ecc.)** di società partecipate da pubbliche amministrazioni. In questo caso, l'esperibilità dell'accesso è subordinata alla ricorrenza di due elementi: uno di carattere soggettivo ed uno di carattere oggettivo.
- Quanto al primo è necessario che il soggetto tenuto alla pubblicazione dei dati possa essere qualificato (con riferimento al caso di specie) in termini di società partecipata che svolge attività di interesse pubblico.
- Quanto al secondo, si richiede che i dati oggetto della richiesta di pubblicazione siano compresi fra quelli elencati nei commi 15-33 dell'art. 1 della L. n. 190/2012.

TAR Emilia Romagna, Parma, sez. I, sentenza n. 405 del 5 novembre 2014

- **pubblicazione dei "compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici"** relativamente ai **"titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza"** in quanto per essi l'art. 15 del decreto n.33/2013 non prevede tali dati, invece previsti per gli organi di indirizzo politico;
- **pubblicazione delle spese telefoniche**, in quanto non si rinviene nella normativa un preciso obbligo di pubblicazione disaggregata dei costi riferiti ai singoli dirigenti.

TAR Emilia Romagna, Parma, sez. I, sentenza del 23 ottobre n. 377

GIUDIZI IN TEMA DI ACCESSO CIVICO

-
- I giudizi innanzi al G.A. dall'entrata in vigore sino al mese di gennaio 2015 : n. 35 di cui
- 4. CONSIGLIO DI STATO
- 8. TAR MILANO
- 6. TAR ROMA
- 2. TAR NAPOLI
- 2. TAR L'AQUILA
- 2. TAR CAMPOBASSO
- 2. TAR PARMA
- 1. TAR BRESCIA
- 1. TAR CATANIA
- 1. TAR PALERMO
- 1. TAR BARI
- 1. TAR LATINA
- 1. TAR MARCHE
- 1. TAR CAGLIARI
- 1. TAR TORINO
- 1. TAR SALERNO

La circolare della F.P. n. 2 del 19.7.2013/1

Con la **circolare n. 2 del 19 luglio 2013**, il **Dipartimento della Funzione Pubblica** si è soffermato, tra l'altro, sull'istituto di diritto di accesso civico, precisando che con lo strumento dell'accesso civico, disciplinato all'art. 5 del citato decreto, chiunque (persone fisiche o giuridiche, quindi anche le imprese) ha **facoltà (può)**:

di vigilare, attraverso il sito *web* istituzionale, non solo sul corretto adempimento formale degli obblighi di pubblicazione ma soprattutto sulle finalità e le modalità di utilizzo delle risorse pubbliche da parte delle pubbliche amministrazioni e degli altri enti destinatari delle norme;

di controllare, democraticamente, la conformità dell'attività dell'amministrazione determinando anche una maggiore responsabilizzazione di coloro che ricoprono ruoli strategici all'interno dell'amministrazione, soprattutto nelle aree più sensibili al rischio corruzione, così come individuate dalla legge n. 190 del 2012;

di segnalare eventuali inadempimenti in ordine alla pubblicazione di una serie di informazioni utili per l'esercizio della propria attività (ad esempio, pubblicazione dei tempi medi di pagamento dei fornitori, pubblicazione delle autorizzazioni e concessioni, dei procedimenti di gara, degli accordi di accreditamento al S.S.N. delle cliniche private, ecc).

La Funzione pubblica, comunque, ha precisato che **l'accesso civico amplia i confini tracciati dalla legge n. 241 del 1990, ma non sostituisce** il diritto di accesso di cui all'art. 22 e ss. della citata legge 241, che si distingue dal primo:

sia per **ratio**, essendo uno strumento finalizzato a proteggere interessi giuridici particolari da parte di soggetti che sono portatori di un "*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*" (art. 22, comma 1, lett. b) della l. n. 241 del 1990);

sia per **modalità di esercizio**, mediante la visione o l'estrazione di copia di documenti amministrativi).

Diversamente, l'accesso civico :

- non necessita di una particolare legittimazione (chiunque lo può esercitare);
- riguarda la conoscenza di tutte le informazioni e i dati che ai sensi del d.lgs. n. 33 e delle altre disposizioni vigenti le pubbliche amministrazioni devono pubblicare;
- si realizza **mediante l'accesso al web**.

La circolare della F.P. n. 2 del 19.7.2013/2

- La circolare chiarisce, inoltre, che gli obblighi di pubblicazione divengono efficaci alla data di entrata in vigore del decreto senza che sia necessario attendere alcun decreto applicativo, così ribadendo, ulteriormente, la necessità che la disciplina divenga immediatamente effettiva.

La responsabilità delle pubbliche amministrazioni

- Le pubbliche amministrazioni e, più in generale tutti i soggetti indicati nell'art. 11 del d.lgs.33/2013, hanno la responsabilità di organizzare, al proprio interno, **sistemi che forniscano risposte tempestive alle richieste di accesso civico** da parte dei cittadini e delle imprese, e di **pubblicare, sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente"**:
 1. **il nominativo del responsabile della trasparenza** a cui presentare la richiesta di accesso civico, nonché il **nominativo del titolare del potere sostitutivo** con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
 2. **le modalità per l'esercizio di tale diritto**, avendo cura di assicurare un'adeguata evidenza alla comprensibilità delle informazioni fornite e mettendo eventualmente a disposizione modelli per le richieste di accesso civico.
- E' compito del Responsabile della trasparenza, individuato all'interno di ciascuna pubblica amministrazione, controllare e assicurare la regolare attuazione dell'istituto dell'accesso civico (cfr. comma 4 dell'art. 43 del d.lgs. 33/2013).

L'accesso civico: opportunità per la vigilanza partecipativa della società civile

- **Chiunque – cittadini, imprese, associazioni, etc. –** rilevi, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti indicati nell'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013, l'omessa pubblicazione di documenti, informazioni e dati previsti dalla normativa vigente in materia di trasparenza, utilizzando l'istituto dell'accesso civico può, dunque, **segnalare l'inosservanza direttamente all'amministrazione inadempiente per ottenere rapidamente soddisfazione alla richiesta di dati e informazioni.**

La vigilanza dell'ANAC

- L'Autorità, nella sua attività istituzionale di vigilanza sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, **verifica sui siti delle pubbliche amministrazioni** la effettiva messa a disposizione, per chiunque ne abbia interesse, delle informazioni necessarie per poter esercitare il diritto di accesso civico.

Segnalazioni all'ANAC solo dopo aver fatto richiesta di accesso civico alle amministrazioni

- Solo in caso di mancata presenza nei siti istituzionali delle amministrazioni delle necessarie indicazioni relative all'istituto dell'accesso civico, in ipotesi di mancata risposta anche del titolare del potere sostitutivo, entro i termini previsti, da parte delle pubbliche amministrazioni cui è stata inoltrata la richiesta di accesso civico, sarà possibile inoltrare segnalazioni all'ANAC. sull'omessa pubblicazione di dati ai sensi della normativa vigente
- Per le segnalazioni all'ANAC dovrà essere utilizzata **esclusivamente l'apposita procedura on line** "Comunica con l'Autorità" (cfr. decisione dell'Autorità del 15 maggio 2014) disponibile sul sito www.anticorruzione.it, **avendo cura di indicare** gli estremi (data di invio) della richiesta di accesso civico inoltrata all'amministrazione, in assenza dei quali la segnalazione non verrà trattata. In caso di risposta ricevuta dall'amministrazione si richiede di chiarire, nel campo "note aggiuntive" del modulo, le ragioni per cui la stessa sia ritenuta incompleta o insoddisfacente.

Le FAQ DELL'ANAC SULL'ACCESSO CIVICO/1

- **Accesso civico (art. 5)**
- **2.1 Che cos'è l'accesso civico?**
- Secondo quanto previsto dall'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, l'accesso civico è il diritto di chiunque di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati per i quali sussistono specifici obblighi di trasparenza, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Pertanto, l'accesso civico si configura come rimedio alla mancata pubblicazione, obbligatoria per legge, di documenti, informazioni o dati sul sito istituzionale.
- **2.2 Chi può esercitare l'accesso civico e a chi va presentata l'istanza?**
- Chiunque può esercitare l'accesso civico. Infatti, la richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita. Va presentata al Responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione, che si pronuncia sulla stessa. L'amministrazione, entro trenta giorni, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.
- **2.3 Come si presenta una istanza di accesso civico?**
- La domanda va presentata al Responsabile della trasparenza. Ogni amministrazione adotta autonomamente le misure organizzative necessarie al fine di assicurare l'efficacia di tale istituto e a pubblicare, nella sezione "Amministrazione trasparente", gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo, corredate dalle informazioni relative alle modalità di esercizio di tale diritto.

Le FAQ DELL'ANAC SULL'ACCESSO CIVICO/2

- **2.4 Cosa è possibile fare nel caso in cui l'amministrazione non risponda all'istanza di accesso civico?**
- Nei casi di ritardo o di mancata risposta da parte dell'amministrazione, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, fatta salva la possibilità di rivolgersi comunque all'organo giurisdizionale amministrativo (TAR).
- **2.5 Il Responsabile della trasparenza competente per l'accesso civico può essere anche titolare del potere sostitutivo?**
- No, in quanto il soggetto titolare del potere sostitutivo non dovrebbe rivestire una qualifica inferiore o equivalente rispetto al soggetto sostituito. Pertanto, ai fini della migliore tutela dell'esercizio dell'accesso civico soprattutto nei casi in cui vi sia un unico dirigente a cui attribuire le funzioni di Responsabile della trasparenza e di prevenzione della corruzione, le funzioni relative all'accesso civico di cui all'art. 5, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013 possono essere delegate dal Responsabile della trasparenza ad altro dipendente, in modo che il potere sostitutivo possa rimanere in capo al Responsabile stesso. Questa soluzione è rimessa, in ogni caso, all'autonomia organizzativa degli enti.
- **2.6 L'accesso civico di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 e il diritto di accesso agli atti di cui alla l. n. 241/1990 hanno le medesime funzioni?**
- No, si tratta di due istituti diversi.
- L'accesso civico di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 introduce una legittimazione generalizzata a richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati per i quali sussiste l'obbligo di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni ai sensi della normativa vigente. Secondo quanto previsto dall'art. 3 del d.lgs. n. 33/2013, tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli. Il diritto di accesso agli atti di cui alla legge n. 241/1990, invece, è finalizzato alla protezione di un interesse giuridico particolare, può essere esercitato solo da soggetti portatori di tali interessi e ha per oggetto atti e documenti individuati.

Le FAQ DELL'ANAC SULL'ACCESSO CIVICO/3

- **2.7 L'A.N.AC. è competente con riguardo all'esercizio del diritto di accesso agli atti ai sensi della legge n. 241/1990?**
- No, l'A.N.AC. non è competente ad intervenire sulle questioni legate all'esercizio del diritto di accesso agli atti. Per esse è possibile rivolgersi alla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, appositamente istituita, ai sensi della legge n. 241/1990, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri o, in alternativa, all'organo giurisdizionale amministrativo (TAR).
- **2.8 Gli enti pubblici economici sono tenuti al rispetto dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 in materia di accesso civico?**
- Gli enti pubblici economici, tenuti all'applicazione dei cc. da 15 a 33 dell'art. 1 della l. n. 190/2012, provvedono ad organizzare, in relazione agli obblighi contenuti nei commi citati, un sistema che fornisca risposte tempestive per quel che riguarda le richieste da parte dei cittadini e delle imprese sui dati non pubblicati, secondo i principi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013.
- **2.9 Le società partecipate dalle amministrazioni e quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 del codice civile sono tenute al rispetto dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 in materia di accesso civico?**
- Le società partecipate dalle amministrazioni e quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, tenute all'applicazione dei cc. da 15 a 33 dell'art. 1 della l. n. 190/2012, provvedono ad organizzare, in relazione agli obblighi contenuti nei commi citati, un sistema che fornisca risposte tempestive per quel che riguarda le richieste da parte dei cittadini e delle imprese sui dati non pubblicati, secondo i principi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013.
-

Le FAQ DELL'ANAC SULL'ACCESSO CIVICO/4

- **RISPOSTE ULTERIORI**
- **1.8 Perché nell'allegato 1 alla delibera n. 50/2013 sono presenti più sotto-sezioni relative ad "Altri contenuti"?**
- L'A.N.AC., nell'allegato 1 alla delibera n. 50/2013, ha previsto la costituzione di più sotto-sezioni di primo livello "Altri contenuti", denominate "Altri contenuti – Corruzione", "Altri contenuti – **Accesso civico**" e "Altri contenuti – Accessibilità e catalogo di dati, metadati e banche dati", specificamente dedicate agli argomenti citati.
- Ciò per consentire alle amministrazioni di inserirvi documenti, informazioni e dati, per i quali sussistono specifici obblighi di pubblicazione ai sensi di norme ulteriori rispetto al d.lgs. n. 33/2013 e che non risultano riconducibili ad alcuna delle sotto-sezioni previste dall'allegato A del predetto decreto
- **1.11 Le amministrazioni sono tenute a pubblicare documenti, informazioni e dati prodotti antecedentemente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 33/2013?**
- Gli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013 si riferiscono a documenti, dati ed informazioni prodotti dall'amministrazione successivamente all'entrata in vigore del decreto e, quindi, a far data dal 20 aprile 2013.
- In ogni caso, considerata la finalità del d.lgs. n. 33/2013 di dare diffusione alle informazioni in possesso delle amministrazioni, gli atti che hanno durata pluriennale (ad esempio, gli strumenti urbanistici, i dati relativi agli incarichi, le graduatorie concorsuali) devono essere pubblicati ancorché prodotti precedentemente all'entrata in vigore del decreto qualora continuino a produrre effetti anche successivamente a tale data. Resta ferma la decorrenza degli obblighi di pubblicazione dei dati previsti da norme antecedenti al d.lgs. n. 33/2013 non abrogate.

Le FAQ DELL'ANAC SULL'ACCESSO CIVICO/5

- **1.12 In quale formato le amministrazioni rendono disponibili i propri dati?**
- Secondo quanto previsto dall'art. 7 del d.lgs. n. 33/2013, i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati in **formato di tipo aperto (ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale)**, e sono riutilizzabili senza ulteriori restrizioni ma con obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. Per un approfondimento si rimanda all'allegato 2, § 3, della delibera n. 50/2013.
- **1.13 Con quale cadenza vanno aggiornati i dati pubblicati?**
- Ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 33/2013, la pubblicazione dei dati sul sito istituzionale deve essere **tempestiva e gli stessi mantenuti costantemente aggiornati**. Nel caso in cui le norme recanti obblighi di pubblicazione prevedano specifiche tempistiche di aggiornamento, esse sono indicate in dettaglio nell'allegato 1 alla delibera n. 50/2013.
- **1.14 Per quanto tempo documenti, informazioni e dati devono rimanere disponibili nella sezione "Amministrazione trasparente"?**
- Secondo quanto previsto dall'art. 8, c. 3, del d.lgs. n. 33/2013, documenti, informazioni e dati oggetto di specifici obblighi di pubblicazione sono pubblicati per **un periodo di 5 anni, decorrente dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli artt. 14, c. 2, e 15, c. 4 del medesimo decreto**.
- **Alla scadenza** del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione di cui sopra, i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione "Amministrazione trasparente". Inoltre, i documenti possono essere trasferiti all'interno delle sezioni di archivio anche prima della scadenza del termine indicato.
-

Gli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni

- **l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni**
- **i componenti degli organi di indirizzo politico**
- **i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza**
- **la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato**
- **il personale non a tempo indeterminato**
- **gli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici**
- **i bandi di concorso**
- **la valutazione della performance e la distribuzione dei premi al personale.**
- **la contrattazione collettiva**
- **gli enti pubblici vigilati, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché le partecipazioni in società di diritto privato**
- **i provvedimenti amministrativi**
- **i dati aggregati relativi all'attività amministrativa**
i controlli sulle imprese
- **gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati**
- **l'elenco dei soggetti beneficiari**
i rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali
- **bilancio, preventivo e consuntivo, Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché i dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi**
- **i beni immobili e la gestione del patrimonio**
- **i controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione**
- **i servizi erogati**
- **i tempi di pagamento dell'amministrazione**
- **i procedimenti amministrativi e i controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati**
- **le informazioni necessarie per l'effettuazione di pagamenti informatici**
- **i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture**
- **i processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche**
- **l'attività di pianificazione e governo del territorio**
- **le informazioni ambientali**
- **gli interventi straordinari e di emergenza che comportano deroghe alla legislazione vigente**

La trasparenza e la riservatezza/1

- Il **Garante** aveva elaborato delle linee guida per la diffusione sul web dei dati personali ad opera delle pubbliche amministrazioni con cui si stabilivano alcuni principi volti a salvaguardare la riservatezza degli interessati (**provv. del 02.03.2011 pubbl. in GU n. 64 del 19.03.2011**). Nell'occasione è stato ritenuto che:
 - la pubblicazione dovesse essere regolata dai **principi di necessità (da intendersi come cogenza o imposizione di legge, n.d.r.), proporzionalità (in rapporto allo scopo, n.d.r.) e pertinenza (in rapporto di accessorietà, n.d.r.)**.

La trasparenza e la riservatezza/2

- i dati dovessero essere aggiornati e resi disponibili sul sito non oltre il tempo necessario «al raggiungimento degli scopi per i quali i dati stessi sono resi pubblici» (**diritto all'oblio**);
- anche se non sembravano doversi ravvisare ostacoli alla pubblicazione degli emolumenti corrisposti -a carico delle finanze pubbliche- ai lavoratori dipendenti o autonomi, avrebbero, invece, dovuto essere **eliminate quelle parti dei curricula, recanti dati personali, non pertinenti rispetto alla finalità di trasparenza perseguita con la pubblicazione;**
- non “appariva giustificato” riprodurre sul web i cedolini dello stipendio, l'orario di entrata e di uscita, le informazioni relative alle assenze per ragioni di salute. Per altro verso, si invitava a “privilegiare” modalità di accessi dedicati ai soli aventi diritto («destinatari dei provvedimenti, terzi interessati e controinteressati») onde **evitare una generalizzata ostensione di dati personali.**

La trasparenza e la riservatezza/3

- Il decreto 33/2013 ha raccolto molte delle osservazioni del citato provvedimento del Garante.
- Innanzitutto, si risolve il problema della “previsione di legge” senza la quale i dati non avrebbero potuto essere pubblicati: **tutte le informazioni recate nel decreto potranno essere pubblicate sui siti web.**

La trasparenza e la riservatezza/4

- Inoltre, si stabilisce che *«la pubblicazione nei siti istituzionali, in attuazione del presente decreto, di dati relativi a titolari di organi di indirizzo politico e di uffici o incarichi di diretta collaborazione, nonché a dirigenti titolari degli organi amministrativi ... integra **una finalità di rilevante interesse pubblico**»*, poiché finalizzata alla trasparenza, rendendo così **il relativo trattamento dei dati, anche sensibili, sempre “autorizzato”** ai sensi dell’art. 20 D.lgs. 196/2003 (*«il trattamento dei dati sensibili da parte di soggetti pubblici è consentito **solo se autorizzato da espressa disposizione di legge** nella quale sono specificati i tipi di dati che possono essere trattati e di operazioni eseguibili e le finalità di rilevante interesse pubblico perseguite»*).

La trasparenza e la riservatezza/5

- Le modalità di pubblicazione dei dati personali devono essere tali da consentirne la **“indicizzazione”** e la **“rintracciabilità”**, **fatti salvi i dati sensibili e giudiziari** che, quindi, non devono ritenersi soggetti ad alcun obbligo di pubblicazione se non espressamente previsto nell’ambito della finalità di rilevante interesse pubblico appena menzionata.

La trasparenza e la riservatezza/6

- Qualora, poi, le amministrazioni decidano di pubblicare dati ulteriori rispetto a quelli indicati dal decreto (purché non sia vietato ai sensi di altre disposizioni), procederanno alla «anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti» (art. 4 co. 3).
- Di applicazione generale è la previsione secondo cui le amministrazioni devono rendere «non intellegibili» i dati personali «non pertinenti» e i dati sensibili e giudiziari «non indispensabili».

La trasparenza e la riservatezza/7

- Il richiamo alle linee guida del garante in merito alla pertinenza e alla proporzionalità del dato è evidente; dovranno, quindi, essere **criptate o omissate le informazioni dei curricula non pertinenti rispetto alla finalità di trasparenza** (ad es., i dati anagrafici) e, qualora il documento pubblicato riporti dati sensibili, dovranno essere adottati i medesimi accorgimenti.
- (Così, ad esempio, in caso di riconoscimento di **debiti fuori bilancio** da pignoramento, l'ordine del giorno della seduta del Consiglio comunale, se è vero che l'ordinamento dispone che l'elenco degli oggetti da trattarsi in ciascuna sessione ordinaria o straordinaria del consiglio comunale deve contenere con puntualità l'argomento da trattare, è vero, anche, che "puntualità" dell'"argomento" non significa completezza dei dati anagrafici delle persone coinvolte o interessate, essendo sufficiente il riferimento agli estremi della sentenza a cui adempiere).
- **Cassazione Civile, Sezione I, Sentenza 20-07-2012, n. 12726**
-
- A confermare l'attenzione del legislatore sul versante della protezione dei dati, si conferma l'acquisizione, anch'essa già presente negli atti del Garante, secondo cui **non possono essere ostese le notizie relative alle:**
 - **infermità dei dipendenti**
 - **nonché le componenti della valutazione**
 - **o le notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rilevare dati sensibili** (ad es. convinzioni politiche, religiose, sindacali).

La trasparenza e la riservatezza/8

- Nel corpo del decreto n. 33/2013 si rinviene un'altra disposizione specifica che si muove nell'alveo della medesima ratio; **l'art. 26 co. 4 prevede che la pubblicazione dei provvedimenti relativi alla concessione di contributi o sovvenzioni pubbliche debba essere priva dell'indicazione dei dati anagrafici dei beneficiari se dai provvedimenti possano evincersi informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.**

**"LINEE GUIDA IN MATERIA DI TRATTAMENTO
DI DATI PERSONALI, CONTENUTI ANCHE IN
ATTI E DOCUMENTI AMMINISTRATIVI,
EFFETTUATO PER FINALITÀ DI PUBBLICITÀ E
TRASPARENZA SUL WEB DA SOGGETTI
PUBBLICI E DA ALTRI ENTI OBBLIGATI"**

(PUBBLICATO SULLA GAZZETTA UFFICIALE N. 134 DEL 12 GIUGNO 2014)

9.e. Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari (artt. 26 e 27 del d. lgs. n. 33/2013)

- L'art. 26, comma 2, del d. lgs. n. 33/2013 stabilisce l'obbligo di pubblicazione degli atti di concessione "delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 241 del 1990 (che esige la predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi), di importo superiore a mille euro".
- Il comma 3 del medesimo articolo aggiunge che tale pubblicazione "costituisce **condizione legale di efficacia dei provvedimenti** che dispongano concessioni e attribuzioni di **importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario**" (secondo la Civit, deliberazione n. 59/2013, in tali casi, l'amministrazione deve necessariamente pubblicare, come condizione legale di efficacia, l'atto che comporta il superamento della soglia dei mille euro, **facendo peraltro riferimento anche alle pregresse attribuzioni che complessivamente hanno concorso al suddetto superamento della soglia**).

9.e. Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari (artt. 26 e 27 del d. lgs. n. 33/2013)

- Per le predette pubblicazioni è prevista l'indicazione delle seguenti informazioni:
- a) il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali o il nome di altro soggetto beneficiario;
- b) l'importo del vantaggio economico corrisposto;
- c) la norma o il titolo a base dell'attribuzione;
- d) l'ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;
- e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;
- f) il link al progetto selezionato e al curriculum del soggetto incaricato (art. 27, comma 1).
- In tale quadro, lo stesso d. lgs. n. 33/2013 individua **una serie di limiti all'obbligo di pubblicazione di atti di concessione di benefici economici comunque denominati.**

9.e. Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari (artt. 26 e 27 del d. lgs. n. 33/2013)

- **Non possono essere pubblicati** i dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, nonché gli elenchi dei relativi destinatari:
 - a) di importo complessivo inferiore a mille euro nel corso dell'anno solare a favore del medesimo beneficiario;
 - b) di importo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare a favore del medesimo beneficiario **"qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute"** (art. 26, comma 4, d. lgs. n. 33/2013; nonché artt. 22, comma 8, e 68, comma 3, del Codice);
 - c) di importo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare a favore del medesimo beneficiario **"qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative [...] alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati"** (art. 26, comma 4, d. lgs. n. 33/2013).

La **Delibera CIVIT n. 59/2013** in tema di "Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d. lgs. n. 33/2013)" .

Non è prevista dall'art. 26 del decreto la pubblicazione dei compensi dovuti dalle amministrazioni, dagli enti e dalle società a imprese e professionisti privati come corrispettivo per lo svolgimento di prestazioni professionali e per l'esecuzione di opere, lavori pubblici, servizi e forniture. In ogni caso, i compensi comunque denominati relativi al rapporto di lavoro, di consulenza o di collaborazione vanno pubblicati, nella sezione "Amministrazione trasparente", all'interno delle sotto-sezioni di primo livello "Consulenti e collaboratori" e "Personale", secondo quanto previsto dall'art. 15, c. 1, lett. d), del d.lgs. n. 33/2013; parimenti, ai sensi dell'art. 37, c. 1, del decreto e dell'art. 1, c. 32, della l. n. 190/2012, è prevista la pubblicazione, nell'ambito della sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti", delle somme liquidate per lo svolgimento di lavori, servizi e forniture.

Deve concludersi, pertanto, che, ai sensi dell'art. 26, sono da pubblicare i dati relativi alle somme da corrispondere ad imprese e professionisti privati unicamente nella misura in cui questi sono individuati da specifiche disposizioni quali destinatari di provvedimenti di ausilio finanziario consistenti in sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzioni di vantaggi economici.

9.e. Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari (artt. 26 e 27 del d. lgs. n. 33/2013)

- Si ribadisce, **con specifico riferimento alle informazioni idonee a rivelare lo stato di salute**, che è vietata la diffusione di qualsiasi dato o informazione da cui si possa desumere 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. Si pensi, ad esempio, all'indicazione:
 - della disposizione sulla base della quale ha avuto luogo l'erogazione del beneficio economico se da essa è possibile ricavare informazioni sullo stato di salute di una persona (**si pensi all'indicazione "erogazione ai sensi della legge 104/1992"** che, come noto, è la "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate");

9.e. Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari (artt. 26 e 27 del d. lgs. n. 33/2013)

- dei titoli dell'erogazione dei benefici (es. attribuzione di borse di studio a **"soggetto portatore di handicap"**, o **riconoscimento di buono sociale a favore di "anziano non autosufficiente"** o con l'indicazione, insieme al dato anagrafico, delle specifiche patologie sofferte dal beneficiario);
- delle modalità e dei criteri di attribuzione del beneficio economico (es. punteggi attribuiti con l'indicazione degli **"indici di autosufficienza"** nelle attività della vita quotidiana");
- della **destinazione dei contributi erogati** (es. **contributo per "ricovero in struttura sanitaria"** o per "assistenza sanitaria").

9.e. Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari (artt. 26 e 27 del d. lgs. n. 33/2013)

- Analogamente, è **vietato riportare dati o informazioni da cui si può desumere la condizione di indigenza o di disagio sociale** in cui versano gli interessati (art. 26, comma 4, del d. lgs. n. 33/2013).
- Si tratta di un **divieto funzionale alla tutela della dignità, dei diritti e delle libertà fondamentali dell'interessato** (art. 2 del Codice 196/2013), al fine di evitare che soggetti che si trovano in condizioni disagiate – economiche o sociali – soffrano l'imbarazzo della diffusione di tali informazioni, o possano essere sottoposti a conseguenze indesiderate, a causa della conoscenza da parte di terzi della particolare situazione personale.
- Si pensi, fra l'altro alle **fasce deboli della popolazione** (persone inserite in programmi di recupero e di reinserimento sociale, anziani, minori di età, etc.). Alla luce delle considerazioni sopra espresse, spetta agli enti destinatari degli obblighi di pubblicazione online contenuti nel d. lgs. n. 33/2013, in quanto titolari del trattamento, valutare, caso per caso, **quando le informazioni contenute nei provvedimenti rivelino l'esistenza di una situazione di disagio economico o sociale** in cui versa il destinatario del beneficio e non procedere, di conseguenza, alla pubblicazione dei dati identificativi del beneficiario o delle altre informazioni che possano consentirne l'identificazione.
- Tale decisione rimane comunque sindacabile da parte del Garante che assicura il rispetto dei predetti principi in materia di protezione dei dati personali.

9.e. Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari (artt. 26 e 27 del d. lgs. n. 33/2013)

- **In ogni modo, si evidenzia che i soggetti destinatari degli obblighi di pubblicazione contenuti nel d. lgs. n. 33/2013 sono tenuti, anche in tale ambito, al rispetto dei principi di necessità (art. 3, comma 1, del Codice), pertinenza e non eccedenza (art. 11, comma 1, lett. d, del Codice), nonché delle disposizioni a tutela dei dati sensibili (art. 22 del Codice).**
- **Non risulta, pertanto, giustificato diffondere, fra l'altro, dati quali, ad esempio, l'indirizzo di abitazione o la residenza, il codice fiscale di persone fisiche, le coordinate bancarie dove sono accreditati i contributi o i benefici economici (codici IBAN), la ripartizione degli assegnatari secondo le fasce dell'Indicatore della situazione economica equivalente-Isee, l'indicazione di analitiche situazioni reddituali, di condizioni di bisogno o di peculiari situazioni abitative, etc.**

9.e.i. Albo dei beneficiari di provvidenze di natura economica (d.P.R. 7 aprile 2000, n. 118)

- L'assolvimento degli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici descritti nel paragrafo precedente deve essere coordinato con le disposizioni che regolano la predisposizione dell'**albo dei beneficiari di provvidenze di natura economica (d.P.R. 7 aprile 2000, n. 118)**.
- Il Regolamento citato dispone che le amministrazioni dello Stato, le regioni, comprese le regioni a statuto speciale, e le province autonome di Trento e Bolzano, gli enti locali e gli altri enti pubblici, sono tenuti ad **istituire l'albo dei soggetti**, ivi comprese le persone fisiche, cui sono stati erogati in ogni esercizio finanziario contributi, sovvenzioni, crediti, sussidi e benefici di natura economica a carico dei rispettivi bilanci e devono provvedere ad aggiornarlo annualmente.
- Per tale motivo – alla luce di un'interpretazione sistematica del quadro normativo emergente dalla recente novella in tema di trasparenza e al fine di non duplicare in capo alle pubbliche amministrazioni gli oneri di pubblicazione – **deve ritenersi che l'adempimento delle prescrizioni contenute negli artt. 26 e 27 del d. lgs. n. 33/2013, con le relative modalità ed eccezioni descritte nel paragrafo precedente, ASSORBE gli obblighi previsti dagli artt. 1 e 2 del d.P.R. n. 118 .**

**GIURISPRUDENZA SUI
RAPPORTI TRA
DIRITTO DI ACCESSO E
DIRITTO DI ACCESSO CIVICO**

The background features a white upper section with a pattern of small yellow dots. Below this, there are several overlapping, wavy bands in shades of yellow and orange, creating a dynamic, abstract design.

SUL RAPPORTO TRA DIRITTO DI ACCESSO CIVICO DI CUI AL D.LGS. N. 33/2013 E SUL DIRITTO DI ACCESO A NORMA DELLA LEGGE N. 24/90 (CONSIGLIO DI STATO, SEZ. VI, SENTENZA N. 5155 DEL 20.11.2013)

- Le nuove disposizioni sul cosiddetto accesso civico, contenute nel [d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33](#) **disciplinano situazioni non ampliative né sovrapponibili a quelle che consentono l'accesso ai documenti amministrativi**, ai sensi degli articoli 22 e seguenti della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#) e s.m.i..
- L'art.5 del [d.lgs. n. 33/2013](#) : afferma il principio in favore di cittadini, associazioni e imprese della **più ampia accessibilità alle informazioni, concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni**;
- L'accesso ai documenti amministrativi, disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#) riguarda solo i **soggetti che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale**, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, **per cui, in funzione di tale interesse, la domanda di accesso deve essere opportunamente motivata.**

SUL RAPPORTO TRA DIRITTO DI ACCESSO CIVICO DI CUI AL D.LGS. N. 33/2013 E SUL DIRITTO DI ACCESO A NORMA DELLA LEGGE N. 24/90 (CONSIGLIO DI STATO, SEZ. VI, SENTENZA N. 5155 DEL 20.11.2013)

- Dunque, in base a quest'indirizzo, pur costituendo l'accesso ai documenti amministrativi un "principio generale dell'attività amministrativa, al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza", **non sono legittime le domande di accesso avanzate facendo riferimento a generiche ragioni difensive, che comunque comportano un controllo generalizzato sull'operato della P.A.**

•

TAR CAMPANIA - SALERNO, SEZ. I - SENTENZA 4 APRILE 2014 N. 680: SUI RAPPORTI TRA IL DIRITTO DI ACCESSO E OBBLIGHI DI TRASPARENZA DI CUI ALLA L. 241/90, AL D.LGS. N. 267/00 T.U.E.L. E AL D.LGS. N. 33/2013

- “... il recente d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33 ha introdotto una disciplina organica relativa agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. **Tale disciplina intercetta, di certo, un piano diverso rispetto a quello interessato dall’istituto dell’accesso, di cui al d. lgs. 241/1990 e, relativamente ai consiglieri comunali e provinciali, di cui al menzionato art. 43 d. lgs. 267/2000.”**

TAR CAMPANIA - SALERNO, SEZ. I - SENTENZA 4 APRILE 2014 N. 680: SUI RAPPORTI TRA IL DIRITTO DI ACCESSO E OBBLIGHI DI TRASPARENZA DI CUI ALLA L. 241/90, AL D.LGS. N. 267/00 T.U.E.L. E AL D.LGS. N. 33/2013

- **Diverso è, infatti, l'oggetto.**
- **L'istituto dell'accesso** riguarda propriamente e tradizionalmente la "**documentazione amministrativa**", mentre **gli obblighi di trasparenza** di cui al d. lgs. 33/2013 attengono alle "**informazioni**".
- Queste ultime possono essere relative ad **aspetti "immateriali"** quali l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni le quali non si riconducono necessariamente ad un preciso documento (che, è bene chiarire, per gli effetti giuridici, non perde il requisito della "materialità" anche qualora non sia riprodotto su supporto cartaceo bensì su quello informatico).

TAR CAMPANIA - SALERNO, SEZ. I - SENTENZA 4 APRILE 2014 N. 680: SUI RAPPORTI TRA IL DIRITTO DI ACCESSO E OBBLIGHI DI TRASPARENZA DI CUI ALLA L. 241/90, AL D.LGS. N. 267/00 T.U.E.L. E AL D.LGS. N. 33/2013

- Nonostante queste differenze ontologiche tra accesso e trasparenza, tuttavia, **i due istituti finiscono irrimediabilmente per sovrapporsi** (al contrario di quello che ritiene il Consiglio di Stato nella precedente sentenza citata).
- Ciò significa che, se da un lato, il **principio di trasparenza tenderà sempre più ad occupare spazi sin'ora appartenenti al dominio dell'accesso alla documentazione amministrativa**, la portata di quest'ultimo non potrà che trarre giovamento da **un ampliamento diffuso degli obblighi di ostensione del proprio operato da parte dell'amministrazione.**
- Ed invero, l'accesso è di norma richiesto qualora non sia possibile reperire in altro modo i documenti amministrativi la cui conoscenza risponda ad un interesse diretto, concreto ed attuale.

TAR CAMPANIA - SALERNO, SEZ. I - SENTENZA 4 APRILE 2014 N. 680: SUI RAPPORTI TRA IL DIRITTO DI ACCESSO E OBBLIGHI DI TRASPARENZA DI CUI ALLA L. 241/90, AL D.LGS. N. 267/00 T.U.E.L. E AL D.LGS. N. 33/2013

- Può tuttavia accadere che l'interessato possa comunque risalire a quella stessa documentazione, grazie ad estese forme di pubblicità delle informazioni a monte operate dalla pubblica amministrazione, con **conseguente realizzazione, ancorché in via indiretta, proprio di quell'interesse posto a presupposto.**
- In altri termini, **il mito della "casa di vetro"** al quale le amministrazioni devono tendere e che, proprio grazie alla disciplina sulla trasparenza, sembra riempirsi di concretezza, avrà l'effetto di **rendere prevedibilmente sempre meno giustificabili risposte negative o elusive all'accesso da parte dei privati.**

TAR CAMPANIA - SALERNO, SEZ. I - SENTENZA 4 APRILE 2014 N. 680: SUI RAPPORTI TRA IL DIRITTO DI ACCESSO E OBBLIGHI DI TRASPARENZA DI CUI ALLA L. 241/90, AL D.LGS. N. 267/00 T.U.E.L. E AL D.LGS. N. 33/2013

- Il principio è, infatti, nel senso della **trasparenza generalizzata, intesa come accessibilità totale delle informazioni**, salvo i limiti imposti dall'art. 4 d. lgs. 33/2013 (dati sensibili e giudiziari). Non a caso, tra gli obblighi di trasparenza, l'art. 28 d. lgs. 33/2013 contempla anche la pubblicazione del bilancio, preventivo e consuntivo, e del Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché dei dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi.
- Questa previsione comporta quindi un obbligo automatico delle amministrazioni di fare conoscere i dati finanziari, a prescindere da eventuali sollecitazioni di cittadini o rappresentanti dell'ente.
- E', quindi, evidente che gli indirizzi di fondo del legislatore, in una visione sistematica dei principi di pubblicità e di trasparenza, peraltro espressamente declinati dall'art. 1, comma 1, L. n. 241/1990 non possono che **assottigliare ulteriormente le ragioni che legittimano un diniego all'accesso dei consiglieri comunali.**

SULLA FUNZIONE DEL CD. DIRITTO DI ACCESSO CIVICO EX D.L.VO N. 33 DEL 2013, SULL'APPLICABILITÀ DI ESSO ANCHE ALLE REGIONI ED AGLI ENTI LOCALI, SULL'APPLICABILITÀ IMMEDIATA DELLE RELATIVE DISPOSIZIONI E SULLA CONCORRENZA CON IL DIRITTO DI ACCESSO EX ARTT. 22 SS. L. N. 241 DEL 1990) - TAR CAMPANIA – NAPOLI, SEZ. VI – SENTENZA 5 NOVEMBRE 2014 N. 5671

- Le disposizioni sul cd. “diritto di accesso civico” contenute nel [D.lgs. n. 33 del 2013](#) sono pienamente e direttamente applicabili alle Regioni e agli Enti locali, in quanto tutti gli obblighi contemplati dal decreto vengono intesi quali «*livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione*» (art. 1 co. 3).

SULLA FUNZIONE DEL CD. DIRITTO DI ACCESSO CIVICO EX D.L.VO N. 33 DEL 2013,
SULL'APPLICABILITÀ DI ESSO ANCHE ALLE REGIONI ED AGLI ENTI LOCALI, SULL'APPLICABILITÀ
IMMEDIATA DELLE RELATIVE DISPOSIZIONI E SULLA CONCORRENZA CON IL DIRITTO DI ACCESSO
EX ARTT. 22 SS. L. N. 241 DEL 1990) - TAR CAMPANIA – NAPOLI, SEZ. VI – SENTENZA 5
NOVEMBRE 2014 N. 5671

- 3. Le disposizioni sul cd. “diritto di accesso civico” contenute nel [D.lgs. n. 33 del 2013](#) (in vigore dal 20 aprile 2013) sono applicabili anche ad atti relativi ad un bando anteriore all'entrata in vigore del decreto; invero, se il decreto fosse applicabile ai soli atti formati dopo la sua entrata in vigore, l'effettiva operatività delle sue disposizioni risulterebbe procrastinata anche in misura assai rilevante.
- Il principio da affermare è, all'opposto, che gli atti che dispieghino ancora i propri effetti siano da pubblicare, nelle modalità previste, secondo quanto disposto dall'art. 8 co. 3 del [d.lgs. 33/2013](#) che, appunto, prevede l'obbligo di pubblicare gli atti contenenti i dati previsti dal decreto medesimo «per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti» (cf. circolare F.P. 2/2013).

**SULLA FUNZIONE DEL CD. DIRITTO DI ACCESSO CIVICO EX D.L.VO N. 33 DEL 2013,
SULL'APPLICABILITÀ DI ESSO ANCHE ALLE REGIONI ED AGLI ENTI LOCALI, SULL'APPLICABILITÀ
IMMEDIATA DELLE RELATIVE DISPOSIZIONI E SULLA CONCORRENZA CON IL DIRITTO DI ACCESSO
EX ARTT. 22 SS. L. N. 241 DEL 1990) - TAR CAMPANIA – NAPOLI, SEZ. VI – SENTENZA 5
NOVEMBRE 2014 N. 5671**

- La circostanza che un soggetto possa essere titolare di una posizione differenziata, tale da essere tutelata con l'accesso tradizionale di cui alla [L. 241/1990](#), non impedisce certo al medesimo soggetto di avvalersi dell'accesso civico, qualora ne ricorrano i presupposti.
- Per gli atti compresi negli obblighi di pubblicazione di cui al [D.lgs. 33/2013](#), quindi, **potranno operare cumulativamente** tanto il diritto di accesso 'classico' ex [L. 241/1990](#) quanto il diritto di accesso civico ex [D.lgs. 33/2013](#), mentre, per gli atti non rientranti in tali obblighi di pubblicazione, opererà, evidentemente, il solo diritto di accesso procedimentale 'classico' di cui alla [L. 241/1990](#).
- A ragionare diversamente, si giungerebbe al risultato che il cittadino privo di interesse specifico potrebbe far ricorso all'accesso civico di cui al [D.lgs. 33/2013](#), mentre il soggetto portatore di un interesse specifico dovrebbe dimostrare i più stringenti presupposti sottesi all'interesse procedimentale di tipo tradizionale (art. 22 [L. 241/1990](#)).

SULLA FUNZIONE DEL CD. DIRITTO DI ACCESSO CIVICO EX D.L.VO N. 33 DEL 2013,
SULL'APPLICABILITÀ DI ESSO ANCHE ALLE REGIONI ED AGLI ENTI LOCALI, SULL'APPLICABILITÀ
IMMEDIATA DELLE RELATIVE DISPOSIZIONI E SULLA CONCORRENZA CON IL DIRITTO DI ACCESSO
EX ARTT. 22 SS. L. N. 241 DEL 1990) - TAR CAMPANIA – NAPOLI, SEZ. VI – SENTENZA 5
NOVEMBRE 2014 N. 5671

- Sussiste il diritto di “accesso civico” ai sensi del [D.lgs. 33/2013](#) di una ditta che ha presentato una istanza con la quale ha chiesto l'ostensione degli atti che hanno portato all'assegnazione dei fondi del POR – FESR Regione Campania, non potendosi ritenere sufficiente a tal fine la pubblicazione nel sito internet esclusivamente dei beneficiari dei finanziamenti, del progetto e dell'importo finanziato, essendo la Regione stessa tenuta a pubblicare tutti i documenti di cui agli artt. 26 e 27 [D.lgs. 33/2013](#) (nella specie mancavano i documenti di cui ai punti d), e) ed f) dell'art. 27 [d.lgs. 33/2013](#) e precisamente: d) l'ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo; e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario; f) il *link* al progetto selezionato e al *curriculum* del soggetto incaricato).

RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

IL DIRITTO DI ACCESSO NELLA GIURISPRUDENZA

(CASI CONTROVERSI E SOLUZIONI GIURISPRUDENZIALI)

Accesso agli denunce ed esposti

In tema di diritto di accesso di atti riguardanti una denuncia di reato, ai fini della valutazione dell'ammissibilità o meno dell'istanza ostensiva, debbono distinguersi **tre ipotesi**:

- a) quella in cui gli **atti siano stati delegati dall'Autorità giudiziaria**, nel qual caso l'ostensione non sarà possibile;
- b) quella in cui gli **atti coincidano con le notitiae criminis poste in essere dagli organi comunali nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria** ad essi attribuite specificamente dall'ordinamento, nel qual caso, parimenti, l'ostensione non è possibile;
- c) quella in cui, infine, ci si trovi dinanzi ad atti di indagine e di accertamento, se del caso tradottisi in denunce all'Autorità giudiziaria, non compiuti dagli organi comunali nell'esercizio di funzioni di P.G., bensì **nell'esercizio delle proprie istituzionali funzioni amministrative**, nel qual caso non sussistono, per la giurisprudenza in esame, impedimenti ad ammettere l'accesso su tali atti.

T.A.R. Lazio Latina, Sez. I, 16 gennaio 2014, n. 17

- Sussiste il diritto dei comproprietari di un suolo privato di accedere agli atti relativi ad un sopralluogo - e all'atto di diffida di un privato che lo ha determinato - effettuato dall'Ufficio Tecnico di un Comune presso il medesimo suolo, al fine di accertare la sussistenza di una situazione di pericolo per la pubblica incolumità. Infatti, rientrano nel novero degli atti che soggiacciono al diritto di accesso, ex artt. 22 e seguenti l. n. 241 del 1990 e s.m.i., le diffide, le denunce, gli esposti presentati da un privato ad una P.A., che abbiano determinato l'attivazione di un potere di controllo, ispettivo o di vigilanza; non vi osta, infatti, **il diritto alla riservatezza che non può essere invocato quando la richiesta di accesso ha ad oggetto il contenuto di denunce o rapporti informativi nell'ambito di un procedimento ispettivo o di controllo, giacché la conoscenza integrale dell'esposto rappresenta uno strumento indispensabile per la tutela degli interessi giuridici del richiedente, in quanto solo avendo accesso agli atti che lo riguardano, egli può eventualmente difendere in giudizio la propria posizione e i propri interessi giuridici** .

TAR CAMPANIA - NAPOLI SEZ. VI - sentenza 24 luglio 2014, n. 4177; Cons. Stato, sez. V, 28 settembre 2012, n. 5132; sez. IV, n. 4769/2011.

Accesso e indagini penali /1

Sussiste il diritto del destinatario di un esposto e/o di una segnalazione diretta alla P.A., di **accedere alle generalità del soggetto che ha presentato l'esposto** e agli atti del medesimo esposto, che ha dato luogo all'attivazione da parte della P.A. di procedimenti amministrativi. Infatti, il privato che subisce un procedimento di controllo vanta un interesse qualificato a conoscere tutti i documenti utilizzati per l'esercizio del potere – inclusi, di regola, gli esposti e le denunce che hanno attivato l'azione dell'autorità – suscettibili per il loro particolare contenuto probatorio di concorrere all'accertamento di fatti pregiudizievoli per il denunciato.

TAR LOMBARDIA - BRESCIA SEZ. II - sentenza 20 novembre 2014, n. 1251

Sussiste il diritto del proprietario di un immobile aziendale di accedere ad un esposto-denuncia, con relativa documentazione fotografica, avente ad oggetto la richiesta di accertamento, diretta alla Polizia Provinciale, relativa alla presunta sosta irregolare di un autocarro di proprietà della medesima azienda, nel caso in cui la P.A. destinataria dell'istanza ostensiva abbia dato espressa conferma dell'esistenza materiale del documento (esposto-denuncia), e il procedimento di indagine sia concluso, a nulla rilevando che le indagini abbiano dato esito negativo; in tal caso, infatti, non sussiste alcuna ragione di segreto istruttorio ex art. 329 c.p.p., idonea a giustificare il diniego di accesso.

TAR CALABRIA - REGGIO CALABRIA SEZ. I - sentenza 22 ottobre 2014, n. 584

Accesso e indagini penali/2

Il nostro ordinamento non tollera le “**denunce segrete**” e come “colui il quale subisce un procedimento di controllo o ispettivo abbia un interesse qualificato a conoscere integralmente tutti i documenti amministrativi utilizzati nell’esercizio del potere di vigilanza, a cominciare dagli atti d’iniziativa e di preiniziativa, quali, appunto, denunce o esposti”, per concludere nel senso che “non si può escludere che l’immediata comunicazione del nominativo del denunciante potrebbe riflettersi negativamente sullo sviluppo dell’istruttoria. Ma ciò può, a tutto concedere, giustificare un breve differimento del diritto di accesso. Non consente, invece, il diniego del diritto alla conoscenza degli atti quando ormai (come accade nella fattispecie) il procedimento ispettivo – disciplinare si è definitivamente concluso.

CONS. STATO SEZ. V, 19 MAGGIO 2009, N. 3081

Tuttavia, quanto agli esposti dei dipendenti in materia di **whistleblowing** (soffiatore nel fischietto) si rammenta :

Art. 54-bis. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

(articolo introdotto dall'art. 1, comma 51, legge n. 190 del 2012)

1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell’art. 2043 c.c., il pubblico dipendente che denuncia all’autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o all’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.
(comma così modificato dall'art. 31, comma 1, legge n. 114 del 2014)
2. Nell’ambito del procedimento disciplinare, l’identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell’addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l’identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell’incolpato.
3. L’adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall’interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell’amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.
4. **La denuncia è sottratta all’accesso previsto dagli articoli 22 e seg. L. 241/90 e successive modificazioni.**

Accesso e indagini penali/3

In linea generale, non può essere negato l'accesso a documenti che riguardano espressamente la posizione giuridica dell'istante e che possono essere da questi utilizzati a fini di tutela giurisdizionale.

A tale regola non si sottrae la denuncia presentata da un privato ad una pubblica amministrazione, ovvero anche da un soggetto pubblico all'autorità giudiziaria.

Infatti non costituisce "atto di indagine" (art. 329, comma 1, c.p.p.; art. 114, comma 1, c.p.p.) la notizia criminis (costituendo essa delle indagini il presupposto) e, in particolare, la denuncia inoltrata alla Procura della Repubblica.

Consiglio di Stato , sezione IV, sentenza 10 agosto 2011, n. 4769

Accesso ed atti secretati o sotto sequestro

- La giurisprudenza ha chiarito che l'esistenza di un'indagine penale non implica, di per sé, la non ostensibilità di tutti gli atti o provvedimenti che in qualsiasi modo possano risultare connessi con i fatti oggetto di indagine: solo gli atti per i quali è stato disposto il sequestro e quelli coperti da
- **"Ai sensi dell'art. 329 c.p.p., l'obbligo di segreto nei procedimenti penali riguarda soltanto gli atti di indagine compiuti dal P.M. e dalla polizia giudiziaria.**
- La circostanza dell'avvenuta trasmissione degli atti, oggetto della domanda di accesso, al vaglio della magistratura penale, peraltro **senza un provvedimento di sequestro, non giustifica il rifiuto o il differimento dell'accesso, né comporta uno specifico obbligo di segretezza che escluda o limiti la facoltà per i soggetti interessati di prendere conoscenza degli atti, anche alla luce della previsione dell'art. 258 c.p.p.**
- (Cons. Stato, Sez. IV, 28 ottobre 1996, n. 1170 , TAR Bari, sentenza n. 287/2011; TAR Lecce, sez. II, sentenza n. 2331 dell'11.9.2014)

Accesso agli atti di gara/1

- La disciplina dell'accesso agli atti di gara contenuta **nell'art. 13 del d.lgs. n. 163 del 2006** - con la previsione di particolari limiti oggettivi e soggettivi all'accessibilità degli atti concernenti le procedure di affidamento dei contratti pubblici - costituisce una sorta di microsistema normativo, collegato alla peculiarità del settore considerato, pur all'interno delle coordinate generali dell'accesso tracciate dalla l. n. 241 del 1990.
- Infatti, tale norma, che sembra ripetere, specificandoli, i principi dell'art. 24 della legge n. 241 del 1990 sul bilanciamento degli interessi contrapposti alla trasparenza ed alla **riservatezza**, è più puntuale e restrittiva, definendo esattamente l'ambito di applicazione della esclusione dall'accesso, ancorandola:
- sul versante della **legittimazione soggettiva attiva**, al solo concorrente che abbia partecipato alla selezione (la preclusione all'accesso è invece totale qualora la richiesta sia formulata da un soggetto terzo, che pure dimostri di avere un interesse differenziato, alla stregua della legge generale sul procedimento);
- sul piano oggettivo, alla **sola esigenza di una difesa in giudizio** (in questa prospettiva, quindi, la previsione è molto più restrittiva di quella contenuta nell'art. 24 della l. n. 241 cit., la quale contempla un ventaglio più ampio di possibilità consentendo l'accesso ove necessario per la tutela della posizione giuridica del richiedente, senza alcuna restrizione alla sola dimensione processuale). Ne consegue la necessità di un accurato controllo in ordine alla effettiva utilità della documentazione richiesta.
- CONSIGLIO DI STATO SEZ. V - sentenza 17 giugno 2014, n. 3079
-

Accesso atti di gara/2

- In base al combinato-disposto dell'art. 24 della [l. n. 241 del 1990](#) e dell'art. 13 del [d.lgs. n. 163 del 2006](#), nonché in base ai principi affermati dall'Adunanza Plenaria, deve ritenersi che una ditta che sia stata esclusa da una gara di appalto con provvedimento divenuto definitivo sia carente della legittimazione e dell'interesse all'accesso agli atti di gara, consentito a mente dell'art. 13 del d.lgs. n. 163 del 2006, solo ove "sia necessario per curare o per difendere i propri interessi giuridici".
- La disciplina dell'accesso agli atti di gara contenuta nell'art. 13 del [d.lgs. n. 163 del 2006](#) - con la previsione di particolari limiti oggettivi e soggettivi all'accessibilità degli atti concernenti le procedure di affidamento dei contratti pubblici - costituisce una sorta di microsistema normativo, collegato alla peculiarità del settore considerato, pur all'interno delle coordinate generali dell'accesso tracciate dalla [l. n. 241 del 1990](#). Infatti, tale norma, che sembra ripetere, specificandoli, i principi dell'art. 24 della [legge n. 241 del 1990](#) sul bilanciamento degli interessi contrapposti alla trasparenza ed alla riservatezza, è più puntuale e restrittiva, definendo esattamente l'ambito di applicazione della esclusione dall'accesso, ancorandola, sul versante della legittimazione soggettiva attiva, al solo concorrente che abbia partecipato alla selezione (**la preclusione all'accesso è invece totale qualora la richiesta sia formulata da un soggetto terzo, che pure dimostri di avere un interesse differenziato, alla stregua della legge generale sul procedimento**) e sul piano oggettivo, alla sola esigenza di una difesa in giudizio (in questa prospettiva, quindi, la previsione è molto più restrittiva di quella contenuta nell'art. 24 della [l. n. 241](#) cit., la quale contempla un ventaglio più ampio di possibilità consentendo l'accesso ove necessario per la tutela della posizione giuridica del richiedente, senza alcuna restrizione alla sola dimensione processuale). **Ne consegue la necessità di un accurato controllo in ordine alla effettiva utilità della documentazione richiesta.**

Accesso e concorrenza

E' **illegittimo il diniego** opposto da un Comune in ordine all'istanza ostensiva avanzata dal titolare di un esercizio commerciale, tendente ad ottenere gli atti della pratica edilizia e della licenza commerciale rilasciata al titolare di un esercizio operante nello stesso settore e/o dello stesso genere (nella specie, si trattava di due bar) e nelle medesima zona dell'accedente. In tal caso, infatti, l'istante ha, certamente, **un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente rilevante e tutelata, a verificare la legittimità dei titoli abilitativi rilasciati ad un'impresa concorrente**, esercente analoga attività commerciale in posizione fronti stante.

TAR PUGLIA – LECCE, SEZ. II – sentenza 27 novembre 2014 n. 2933

Il titolare di identica attività commerciale nell'area in cui è ubicato l'impianto autorizzato dal Comune in favore del controinteressato, vanta una situazione giuridicamente rilevante riconducibile al diritto di iniziativa economica, nel suo contenuto negativo, le cui **facoltà si proiettano nell'interesse a non subire iniziative concorrenziali illegittime**.

CONS. STATO, SEZ. V, sent. n. 3683 del 2012 e sez. IV, sent. n. 1768 del 2012

Accesso e atti di concorso/1

- Il concorrente che ha partecipato ad una procedura concorsuale è titolare di un interesse qualificato e differenziato alla regolarità della procedura che, come tale, concretizza quell'"interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti" che l'art. 2 del D.P.R. n. 352/1992 e ora l'art. 2 del [D.P.R. n. 184/2006](#), in puntuale applicazione dell'art. 22 della [L. n. 241/1990](#), richiedono quale presupposto necessario per il riconoscimento del diritto di accesso.
- Le domande ed i documenti prodotti dai candidati in un pubblico concorso, i verbali, le schede di valutazione e gli stessi elaborati costituiscono documenti rispetto ai quali deve essere esclusa in radice l'esigenza di **riservatezza** a tutela dei terzi, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno evidentemente acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza.
- E' illegittimo il rigetto di una istanza di accesso presentata da un soggetto partecipante ad un concorso pubblico tendente ad ottenere copia degli elaborati scritti degli altri candidati, sul presupposto che l'accesso ai suddetti elaborati poteva essere consentito solamente dopo che fosse stata data opportuna comunicazione ai diretti interessati, consentendo, quindi, agli stessi di potere opporsi motivatamente a tale richiesta. Infatti, le domande ed i documenti prodotti dai candidati, i verbali, le schede di valutazione e gli stessi elaborati costituiscono documenti rispetto ai quali **deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza a tutela dei terzi, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno evidentemente acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza.** Tali atti, quindi, una volta acquisiti alla procedura, escono dalla sfera personale dei partecipanti che, pertanto, non assumono la veste di controinteressati in senso tecnico nel giudizio avverso il diniego di accesso
- TAR LAZIO - ROMA, SEZ. III - sentenza 8 luglio 2008 n. 6450

Accesso e atti di concorso/2

Il partecipante ad un concorso pubblico ha titolo ad accedere ai documenti della procedura concorsuale senza attendere la conclusione della medesima, senza bisogno, cioè, che la lesione si faccia concreta e con essa l'interesse all'impugnazione diventi attuale, in quanto egli è comunque titolare di un interesse autonomo alla conoscenza dei predetti atti (nell'affermare detto principio, la Sezione ha anche precisato che nell'ambito di una procedura concorsuale è certamente legittimo che l'amministrazione possa posticipare l'esercizio del diritto di accesso in relazione ad atti che sono ancora oggetto di valutazione - come, ad es., le copie delle prove scritte fino a che non è terminata la correzione di tutti gli elaborati - ma non laddove l'interessato abbia chiesto copia di atti in relazione ai quali non vi è alcuna contrapposta esigenza di riservatezza - quale era il caso di specie nel quale la ricorrente aveva chiesto di prendere visione di copia del curriculum di altro concorrente).

- ***Consiglio Stato, sez. VI, 21 maggio 2009, n. 3147***

Accesso e atti di concorso/3

Irrilevanza dell'opposizione del controinteressato

- In materia di concorsi pubblici il diritto di accesso del concorrente è pieno, non limitato alla sola visione ma anche al rilascio di copia e non condizionato all'assenso del controinteressato il quale, consapevole di partecipare ad una procedura a contenuto comparativo e selettivo, non può opporre motivi di riservatezza a tutela della propria posizione giuridica, se non nei casi specificatamente previsti dalla legge (v., per esempio, la normativa sulla partecipazione a gara per l'assegnazione di appalti pubblici).
- **Parere espresso dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi nella seduta del 22 febbraio 2011**

Legittimo il differimento dell'accesso agli atti nelle procedure concorsuali

Il diritto di accesso agli atti, come specificato dall'art. 22 L. 241/90, costituisce principio generale dell'attività amministrativa favorendo la partecipazione dei privati e assicurando l'imparzialità e la trasparenza da parte degli uffici pubblici. Il principio richiamato incontra, tuttavia, diversi limiti, volti a contemperare l'interesse del singolo con l'interesse pubblico alla riservatezza e all'efficienza dell'azione amministrativa.

- **. Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 4.4.2012, n. 2005**

Accesso ai pareri legali

- Sussiste il diritto di accedere ad un parere legale pro-veritate, espresso da un professionista esterno alla P.A., nel caso in cui detto parere abbia funzione endoprocedimentale e sia destinato a sfociare in una determinazione finale dell'Amministrazione e non già natura di atto defensionale. Infatti, in materia di accesso ai pareri legali, forniti alla P.A., occorre distinguere due diverse ipotesi:
- a) l'ipotesi in cui la consulenza legale esterna si inserisce nell'ambito di un'apposita istruttoria procedimentale, nel senso che il parere è richiesto al professionista con l'espressa indicazione della sua funzione endoprocedimentale ed è destinato a sfociare in una determinazione finale; in tale ipotesi il parere legale – pur traendo origine da un rapporto privatistico normalmente caratterizzato dalla **riservatezza** della relazione tra professionista e cliente – è soggetto all'accesso perché oggettivamente correlato ad un procedimento amministrativo;
- b) l'ipotesi in cui la consulenza sia richiesta dopo l'avvio di un procedimento contenzioso, o dopo l'inizio di tipiche attività precontenziose al fine di stabilire la strategia difensiva dell'Amministrazione, assumendo in questo caso il "parere" natura di "atto defensionale", connesso – non ad un procedimento – ma ad una controversia giudiziaria, arbitrale o meramente "amministrativa", come tale sottratto all'accesso, in quanto coperto da "segreto professionale" e dunque riconducibile al limite legale di cui all'art. 24 co. 1 lett. a) L. 241 del 1990.
- TAR CALABRIA - CATANZARO SEZ. I - sentenza 25 novembre 2014, n. 1991
- Sono soggetti all'accesso i pareri legali che rappresentano un passaggio istruttorio di un procedimento amministrativo in corso; invece, i pareri legali che siano chiesti dall'Amministrazione al fine di definire la propria strategia difensiva nei contenziosi, non destinati a sfociare in una determinazione amministrativa finale, restano caratterizzati dalla riservatezza e non possono essere oggetto di diritto di accesso
- Il principio della riservatezza della consulenza legale si manifesta anche nelle ipotesi in cui la richiesta del parere intervenga in una fase intermedia, successiva alla definizione del rapporto amministrativo all'esito del procedimento, ma precedente l'instaurazione di un giudizio o l'avvio dell'eventuale procedimento precontenzioso; infatti, in tali casi, il ricorso alla consulenza legale persegue lo scopo di consentire all'Amministrazione di articolare le proprie strategie difensive in ordine ad una lite potenziale.
- CONSIGLIO DI STATO SEZ. VI - sentenza 30 settembre 2010, n. 7237

Accesso ai titoli edilizi

- In materia di rilascio dei titoli edilizi esistono specifiche disposizioni di legge e regolamentari che, sulla scorta della nota disposizione di cui all'art. 31 della L. n. 1150/1942, come modificato dalla c.d. legge ponte n. 765/1967, prevedono un regime di pubblicità molto più esteso di quello che, prima dell'avvento del c.d. diritto di accesso civico (D.Lgs. n. 33/2013), era contemplato dalla L. n. 241/1990.
- In particolare, l'art. 20, comma 6, del T.U. n. 380/2001, stabilisce che dell'avvenuto rilascio di un titolo edilizio va dato avviso all'albo pretorio.
- Tale disposizione non può che essere interpretata nel senso che tale onere di pubblicazione è funzionale a consentire a qualsiasi soggetto interessato di visionare gli atti del procedimento, in ragione di quel controllo "diffuso" sull'attività edilizia che il legislatore ha inteso garantire (vedasi anche l'art. 27, comma 3, del DPR n. 380/2001).
- L'accertamento di eventuali abusi che ledono l'altrui diritto, infatti, non implica la conoscenza di dati sensibili. A voler diversamente opinare si darebbe, ad esempio, la possibilità agli autori di abusi edilizi di poter evitare qualsiasi controllo su impulso di parte, accampando un inesistente diritto alla riservatezza.
- Naturalmente non è scontato che i documenti oggetto di accesso siano effettivamente utili al ricorrente nell'ambito del giudizio pendente (così come è da ribadire che la proposizione di istanze di accesso non riapre ex se i termini di impugnazione di provvedimenti ormai consolidatisi), ma in questa sede il giudice deve solo verificare la non manifesta inutilità della visione degli atti oggetto della richiesta di accesso.

TAR Marche, sez. I, sentenza n. 923 del 7 novembre 2014; conforme, TAR Sicilia, Catania, sez. I, sentenza n. 3079 del 26 novembre 2014.

Accesso ai titoli edilizi/2

E' illegittimo il diniego espresso da un ente locale in merito ad una istanza ostensiva tendente ad ottenere il rilascio di copia degli atti inerenti un permesso di costruire, nel caso in cui l'accedente abbia fondato il proprio interesse ad accedere ai predetti atti in ragione del rapporto e/o della posizione di *vicinitas* intercorrente tra il terreno di propria titolarità e quello di proprietà del beneficiario dell'atto di assenso edificatorio, nonché della necessità di verificare la legittimità e conformità urbanistico-edilizia del titolo ad *aedificandum*; infatti, tale posizione, in quanto qualificata e differenziata e non meramente emulativa o preordinata ad un controllo generalizzato dell'azione amministrativa, basta, ai sensi dell'art. 22 della L. n. 241 del 1990 e s.m.i., a legittimare il diritto di accesso alla documentazione amministrativa richiesta.

TAR TOSCANA, SEZ. III - sentenza 7 dicembre 2012 n. 1993

Al proprietario del fondo vicino a quello su cui siano state realizzate nuove opere spetta il diritto di accesso a tutti gli atti abilitativi edilizi quando faccia valere l'interesse ad accertare il rispetto delle previsioni urbanistiche (Cons. St. Sez. IV, sent. 21.11.2006, n. 6790). Tale posizione, in quanto qualificata e differenziata e non meramente emulativa o preordinata ad un controllo generalizzato dell'azione amministrativa, basta ai sensi dell'art. 22 della L. n. 241 del 1990 a legittimare il diritto di accesso alla documentazione amministrativa richiesta.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV - 14 maggio 2010, n. 2966

Accesso ai dati fiscali

- I documenti contenenti i dati fiscali possono essere oggetto di accesso da parte di terzi, quando questi ultimi dimostrino di avere un **interesse prevalente rispetto al diritto alla riservatezza** delle parti del sottostante rapporto di lavoro.
- **Rispetto a tale forma di accesso l'unico contraddittore è l'Amministrazione tributaria, e non sussistono controinteressati da coinvolgere necessariamente nella procedura.**
- Sussiste il diritto del coniuge divorziato di accedere ai documenti fiscali, reddituali e patrimoniali dei figli, stabilmente detenuti dall'Agenzia delle Entrate, nel caso in cui l'istanza ostensiva sia motivata con riferimento alla necessità di ottenere una prova certa dei redditi dei figli medesimi, **in vista della riproposizione della domanda di revisione delle condizioni di divorzio**; in tal caso, infatti, la conoscenza dell'esatta situazione reddituale dei figli è l'unico strumento a disposizione dell'accedente per ottenere la revisione delle condizioni di divorzio, e, in particolare, la cancellazione dell'obbligo di mantenimento
- TAR LOMBARDIA - BRESCIA SEZ. I - sentenza 20 maggio 2014, n. 535

Accesso ai dati della gestione tributaria/1

- **L'interesse** alla corretta gestione di un servizio pubblico e, in particolare, **alla corretta riscossione dei tributi di scopo imposti per il relativo funzionamento, assume una connotazione indifferenziata** rispetto alla generalità dei consociati e - come tale - è estraneo alla nozione di interesse concreto e attuale collegato alla titolarità di una situazione giuridica meritevole di tutela, che costituisce il presupposto legittimante l'accesso agli atti della p.a., il quale, a diversamente ritenere, si trasformerebbe in una forma indifferenziata e generalizzata di controllo sulle attività di tipo pubblicistico inerenti la gestione delle entrate e la lotta all'evasione.
- La riconducibilità di un'istanza di accesso all'interesse generale dei contribuenti alla corretta attività di contrasto all'evasione tributaria, laddove riconosciuta legittimante l'accesso, si tradurrebbe nel riconoscimento di un accesso avente a finalità di controllo generalizzato in quanto volto ad una verifica in via generale della trasparenza, legittimità e correttezza dell'azione amministrativa. Pertanto, è legittimo il diniego.
- **T.A.R. Lazio Roma Sez. II, 20 gennaio 2012, n. 657**

Accesso ai dati del contribuente e delle società pubbliche partecipate

I consiglieri comunali possono accedere alle liste dei contribuenti e agli atti delle partecipate

- L'art. 43, del Tuel ha previsto che *“i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici (...) tutte le informazioni in loro possesso, **utili** all'espletamento del proprio mandato”*.
- L'aggettivo “utile” non comporta alcuna limitazione al diritto di accesso, ma estende lo stesso a qualsiasi atto, notizia e informazione che possa servire a svolgere al meglio il mandato amministrativo e il nesso tra l'informazione e l'utilità non può essere stabilita dagli uffici, ma è riservata alla valutazione degli stessi interessati.
- Al consigliere comunale, pertanto, non può essere opposto alcun diniego (salvo pochi casi eccezionali, da motivare puntualmente e adeguatamente, **e salvo il caso in cui lo stesso agisca per interesse personale**), determinandosi altrimenti un illegittimo ostacolo al concreto esercizio della sua funzione, che è quella di verificare che l'Ente realizzi correttamente la propria attività.
- Tale diritto non trova alcuna limitazione riguardo all'eventuale natura riservata dei dati contenuti negli elenchi, in quanto il consigliere è vincolato al segreto d'ufficio, come chiarito anche dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 2716/04.
- Quanto alle modalità del rilascio dei documenti, i giudici hanno osservato come non esiste alcuna preclusione al rilascio degli elenchi su **supporto informatico**, purchè i consiglieri forniscano adeguata giustificazione delle ragioni circa la modalità del rilascio.
- Infatti la Legge n. 241/90 ha definito documento amministrativo *“ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica e elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti”*
- **Il Tar, nella pronuncia in commento, ha precisato che i ruoli della Tarsu e dell'Ici non contengono dati sensibili, ma dati personali e, in ogni caso, il Dpr n. 600/73 ha previsto la pubblicazione di tali elenchi presso gli uffici delle imposte e del Comune.**
- Sulla genericità della domanda, il Consiglio di Stato ha ritenuto che tale motivo non può determinare il diniego definitivo, ma di invito alla precisazione dei documenti di cui si chiede l'accesso.

TAR CAMPANIA, SEZ. VI, SENTENZA N. 26573/10 E CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, SENTENZA N. 7083/10

Accesso alle dichiarazioni di lavoro

- E' legittimo il provvedimento con il quale l'Inps ha negato ad una società datrice di lavoro il rilascio di atti contenenti dichiarazioni dei lavoratori rese in sede di visita ispettiva, atteso che tale documentazione, contenente **dichiarazioni senza dubbio sensibili**, non risulta - come invece richiesto ai sensi dell'art. 24, comma 7 della legge n. 241 del 1990, così come novellato dalla legge n. 15 del 2005 - "strettamente indispensabile" al fine di curare o difendere gli interessi giuridicamente rilevanti della società datrice di lavoro, con la conseguenza che **l'ostensione della medesima può essere negata qualora non ricorrano peculiari e comprovate situazioni, adeguatamente e specificamente motivate dall'istante.**

CONSIGLIO DI STATO SEZ. VI - sentenza 24 febbraio 2014, n. 863

Accesso e organizzazioni sindacali

- Sussiste l'interesse di un sindacato dei lavoratori ad ottenere copia di documenti che possono coinvolgere sia le prerogative del sindacato quale istituzione esponenziale di categoria, sia le posizioni di lavoro di singoli iscritti nel cui interesse opera l'associazione.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. III - sentenza 23 ottobre 2014, n. 5236

Le organizzazioni sindacali sono legittimate ad agire a tutela sia degli interessi delle organizzazioni stesse, sia degli interessi giuridicamente rilevati degli appartenenti alla categoria rappresentata. **Tuttavia, la legittimazione non può tradursi in iniziative di preventivo e generalizzato controllo dell'intera attività dell'amministrazione datrice di lavoro**, sovrapponendosi e duplicando compiti e funzioni demandati ai soggetti istituzionalmente ed ordinariamente preposti nel settore di impiego alla gestione del rapporto di lavoro.

CONSIGLIO DI STATO – SEZIONE VI – Sentenza 23 febbraio 2012 n.1034

A seguito di segnalazione di alcuni iscritti, il sindacato ha diritto di accedere alla documentazione inerente le visite mediche periodiche effettuate sui dipendenti con limitazioni all'attività lavorativa, nell'ambito del piano di sorveglianza sanitaria annuale.

L'organizzazione sindacale eserciti il diritto di accesso per la cognizione di documenti che possano coinvolgere sia le prerogative del sindacato quale istituzione esponenziale di una determinata categoria di lavoratori, sia le posizioni di lavoro dei singoli iscritti nel cui

- interesse e rappresentanza opera l'associazione

CONS. STATO SEZ. VI 20 NOVEMBRE 2013 N. 5511; T.A.R. LOMBARDIA, N. 2288 DEL 1 SETTEMBRE 2014

Al contrario :

Il diritto di accesso delle organizzazioni sindacali può essere esercitato nel pubblico impiego **solamente a tutela delle prerogative e delle libertà sindacali**. Nel caso in cui sono in discussione diritti dei singoli dipendenti, l'istanza non può essere accolta.

TAR Emilia Romagna, sentenza n. 173 del 28 maggio 2014

Anche nel caso delle organizzazioni sindacali, ai fini della valutazione sull'accessibilità o meno d'un documento (o di parti esso) occorre verificare il tipo di interesse perseguito che, ovviamente, deve essere giuridicamente rilevante e di cui **il sindacato deve essere direttamente portatore in relazione a ciascuna fattispecie**.

TAR Basilicata, 21 marzo 2013, n. 143)

Accesso e associazioni

Nel caso delle **associazioni portatrici di interessi pubblici o diffusi**, i presupposti per l'accesso sono i medesimi previsti in via generale dalla legge n. 241 del 1990, anche in base al disposto dell'art. 26 della citata legge 7 dicembre 2000, n. 383, che riconosce alle associazioni di promozione sociale il diritto di accesso di cui all'art. 22, comma 1, legge 241/1990, connotato dalla presenza di una situazione giuridicamente tutelata e dalla sussistenza di un **interesse diretto, concreto e attuale: la legittimazione attiva al diritto di accesso è quindi riconosciuta a prescindere dalla potenziale lesione della sfera giuridica del richiedente da parte del provvedimento adottato a conclusione del procedimento.**

Consiglio di Stato , sez. VI, sentenza 25.10.2012 n. 5465

Le associazioni devono fornire alla loro richiesta di accesso un **adeguato supporto probatorio** (*"l'esatta rappresentazione dell'interesse all'accesso costituisce un'indefettibile ed originaria condizione per l'ammissibilità della domanda ostensiva, che è onere di chi presenta l'istanza dedurre e suffragare"*) circa l'esistenza, in concreto, *"di un bisogno differenziato di conoscenza"*. **Non deve cioè essere orientato ad un controllo generalizzato ed indiscriminato sull'azione amministrativa, in nome di una 'fantomatica' rappresentatività degli interessi degli associati, ma occorre piuttosto che ricorra un "effettivo, attuale e concreto interesse alla conoscenza di atti che incidono in via diretta e immediata (in quanto collegati alla prestazione o alla funzione svolta), e non già in via meramente ipotetica e riflessa, sugli interessi collettivi degli associati (cfr. Cons. Stato, VI, 9 febbraio 2009, n. 737; 25 settembre 2006, n. 5636; 10 febbraio 2006, n. 555)".**

Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 5841/2011

La titolarità (o la rappresentatività) degli interessi diffusi non giustifica un generalizzato e pluricomprendivo diritto alla conoscenza di tutti i documenti riferiti all'attività di un gestore del servizio e non collegati alla prestazione dei servizi all'utenza, ma solo un più limitato diritto alla conoscenza di atti, relativi a servizi rivolti ai consumatori, **che incidono in via diretta e immediata, e non in via meramente ipotetica e riflessa, sugli interessi dei consumatori.**

Consiglio di Stato, sez. VI - sentenza 11 gennaio 2010 n. 24

Alle **associazioni di consumatori**, non può riconoscersi un diritto generalizzato e pluricomprendivo alla conoscenza di ogni documento riferibile all'attività dell'ente, ma **ai soli atti aventi una incidenza diretta sui servizi rivolti ai consumatori.**

T.A.R. Lazio Roma Sez. I bis, 28 agosto 2013, n. 7991

Accesso alle liste elettorali

Pubblica amministrazione - Pubblicità delle liste elettorali - nota del Garante del 20 aprile 1998

Il Garante ha risposto ad un quesito formulato dal Ministero dell'Interno ponendo in evidenza la speciale disciplina relativa alla piena conoscibilità e pubblicità prevista per le liste elettorali (art. 51 del d.P.R. n. 223/1967). Tale disciplina prescinde da una valutazione delle finalità del soggetto richiedente e permette quindi di utilizzare le liste anche per finalità commerciali, nel rispetto di alcune garanzie che potranno essere integrate dalla futura legislazione.

A norma **dell'art. 177, comma 5, del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196**, le liste elettorali possono essere rilasciate in copia per finalità di applicazione della **disciplina in materia di elettorato attivo e passivo, di studio, di ricerca statistica, scientifica o storica, o di carattere socio-assistenziale o per il perseguimento di un interesse collettivo o diffuso.**

Legittimo l'accesso di un elettore agli atti riguardanti la presentazione delle liste Garante Privacy , newsletter 24.03.2003

E' legittimo l'accesso, da parte di un elettore, ai documenti amministrativi riguardanti la presentazione delle liste dei candidati. Lo ha ribadito l'Autorità ad una commissione elettorale alla quale un cittadino, in qualità di elettore, per accertare la regolarità delle operazioni elettorali, aveva chiesto di accedere agli atti relativi alla presentazione delle liste dei candidati per il rinnovo del consiglio comunale.

Secondo il TAR Sardegna, Cagliari, sentenza n. 148 del 2011:

L'accesso alle liste elettorali comunali può essere **negato dall'Amministrazione quando l'utilizzo risulti astratto e generico.**

E' questo il principio affermato dal Tar con la sentenza in commento, con la quale ha respinto il ricorso presentato da un cittadino, quale coordinatore del Comitato difesa del cittadino, avverso il diniego di un Comune cui aveva presentato domanda d'accesso alle liste elettorali.

In particolare, nel caso di specie, il ricorrente aveva chiesto l'accesso ai dati delle liste elettorali aggiornate al fine di *“agire direttamente con gli elettori per sensibilizzarli sui singoli problemi, sia per tentare d'indirizzarli verso candidati e/o partiti, (...) che abbiano dimostrato interesse per le nostre rivendicazioni”.*

Accesso al protocollo dell'Ente

- Per quanto concerne il rilascio periodico del riepilogo del protocollo generale dell'ente, comprensivo sia della posta in arrivo che di quella in uscita, si segnala che la giurisprudenza, con orientamento costante, ha ritenuto non conforme a legge il diniego opposto dall'amministrazione di prendere visione del protocollo generale e di quello riservato del Sindaco (cfr. TAR Sardegna n. 29/2007 e n. 1782/2004; TAR Lombardia, Brescia, n. 362/2005, TAR Campania, Salerno, n. 26/2005).
- Pertanto, è fatto salvo il diritto del consigliere di accedere ai registri di protocollo finalizzato all'individuazione degli atti che potrebbero interessare per l'espletamento del proprio mandato.
- La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi ha richiamato il consolidato principio giurisprudenziale (ex multis Consiglio di Stato, Sez. V. n. 929/2007) secondo cui il diritto del consigliere di accesso agli atti "non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'ente con l'unico limite di poter esaudire la richiesta, qualora sia di una certa gravosità, secondo i tempi necessari per non determinare interruzione delle altre attività di tipo corrente ..." - limite della proporzionalità e ragionevolezza delle richieste-.
- Sotto tale profilo **il consigliere deve quindi contemperare il diritto di accesso con l'esigenza di non intralciare lo svolgimento dell'attività amministrativa ed il regolare funzionamento degli uffici comunali, comportando ad essi il minor aggravio possibile, sia dal punto di vista organizzativo che economico** (Corte dei Conti, sez. Liguria n. 1/2004).
-
- E' illegittimo il diniego di accesso espresso dal Segretario comunale in merito ad un istanza ostensiva avanzata da un Consigliere comunale, tendente ad ottenere copia di alcuni atti regolarmente acquisiti al protocollo generale dell'ente, funzionali allo svolgimento dell'attività di verifica e di controllo propria del consigliere, e non comportanti alcun aggravio alle spese ed alla funzionalità dell'Ente, che sia motivata con riferimento al fatto che gli atti richiesti in ostensione siano "... *atti non pubblici, ma strettamente personali*"; infatti, una volta acquisiti al protocollo generale dell'ente, la ipotizzata **non può essere opposta al richiedente, in quanto ai sensi di quanto previsto dall'art. 43, [D. lgs. n. 267 del 2000](#), il consigliere comunale è vincolato al segreto d'ufficio.** natura "*strettamente personale*" degli atti richiesti
- **TABRUZZO - PESCARA, SEZ. I - sentenza 7 maggio 2012 n. 190**

Accesso al brogliaccio del Segretario comunale

I Consiglieri non hanno diritto di accesso agli appunti del Segretario comunale

- I Consiglieri comunali non hanno diritto di accesso agli "appunti" (brogliaccio) del Segretario, raccolti per la successiva redazione di una delibera, perché questi appunti non integrano un “documento amministrativo”

TAR Campania - Salerno, sezione II, sentenza 23 marzo 2012, n. 539; TAR Lombardia - Brescia, 31 dicembre 2003, n. 1823

Accesso alle registrazioni delle sedute

Il consigliere comunale può accedere alla registrazione sonora del consiglio

- La registrazione sonora delle sedute consiliari può essere inclusa nella nozione di documento amministrativo, ai sensi dell'art. 22, comma 1 lett. d), della Legge n. 241/90, ai fini dell'esercizio del diritto d'accesso.
- Tale disposizione definisce documento amministrativo ogni rappresentazione elettromagnetica del contenuto di atti detenuti da una P.A. (Cds, Sez. IV, sent. n. 820/96; Tar Lombardia Milano, Sez. II, sent. n. 1914/09; Tar Umbria Perugia, Sez. I, sent. n. 21/09, Tar Piemonte Torino, Sez. II, sent. n. 1826/06)

TAR Piemonte, Sez. I, sentenza n, 563 del 27 maggio 2011

Accesso ai fascicoli dei contribuenti

- Secondo un indirizzo giurisprudenziale consolidato (cfr. **C.d.S. Sez. V. n. 929/2007**), il diritto di accesso da parte del consigliere “non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell’ente con l’unico limite di potere esaudire la richiesta (qualora sia di una certa gravosità) secondo i tempi necessari per non determinare interruzione delle altre attività di tipo corrente ...” (limite della proporzionalità e ragionevolezza delle richieste), restando ferma la “necessità di contemperare nel modo più ragionevole e adeguato possibile dette richieste, finalizzate all’espletamento del mandato, con le esigenze di funzionamento degli uffici”. (cfr. **C.d.S., Sezione V, del 17 settembre 2010, n. 6963**).
- Con il parere in data 14 dicembre 2010 con cui la Commissione per l’Accesso ai documenti amministrativi, ribadendo che “gli Uffici comunali non hanno il potere di sindacare il nesso intercorrente tra l’oggetto delle richieste di informazioni avanzate da un Consigliere comunale e le modalità di esercizio del munus da questi espletato”, ha riconosciuto il diritto ad accedere agli atti relativi al pagamento dei tributi (per le concessioni cimiteriali) in quanto le informazioni richieste attengono formalmente all’esercizio del mandato consiliare, essendo esse preordinate a verificare l’efficacia e l’imparzialità dell’azione amministrativa **in un settore particolarmente nevralgico come quello dell’effettiva riscossione delle imposte comunali da parte dell’amministrazione competente e pertanto sono da ritenere accessibili dal consigliere comunale**.
- **(Parere Min. Interno del 23/05/2014 - Diritto di accesso agli atti amministrativi da parte dei consiglieri comunali. – Fascicolo contribuenti)**

Accesso e dati finanziari

Nessun dubbio può esservi sulla facoltà del Consigliere comunale di formulare un'istanza di accesso diretta ad ottenere ogni utile informazione riguardante la determinazione della tariffa applicata nel Comune di per la TARES, al fine di verificare, “che il regolamento e il piano finanziario TARES siano articolati nel rispetto della legge e dei principi che presiedono la materia”.

- **TAR Sicilia, Palermo, sez.I, 9 gennaio 2015, n. 77**

Accesso ai dati sulla gestione annuale del bilancio comunale

Nessun dubbio che le informazioni inerenti alla gestione annuale del bilancio possano essere utili a tale scopo, perché da eventuali irregolarità gestionali il consigliere potrà trarre motivi di iniziativa politica in seno al consiglio comunale.

Non osta a tale conclusione il fatto che tali dati non siano contenuti nel libro mastro (a cui il consigliere comunale, nel caso di specie, ha chiesto di accedere) o in documenti specifici, perché il diritto di accesso del consigliere comunale o provinciale è istituito speciale rispetto al generale diritto di accesso disciplinato dagli artt. 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241, e si estende ad ogni notizia od informazione in possesso degli uffici, **anche se la soddisfazione della richiesta comporti un'attività di elaborazione dati, con il solo limite della ragionevolezza e della non genericità della richiesta.**

**TAR Lombardia, Milano, sez. I, sentenza 7 aprile 2006, n. 970;
C.d.S. 2 settembre 2005, n. 4471**

Accesso agli atti dei revisori dei conti

- E' ostensibile ai consiglieri la relazione dei revisori dei conti di cui all'art. 1, comma 167, della legge n. 266/2005, con cui "deve dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione".

•
In assenza di precisi dati in senso contrario non può che prevalere, pertanto, il principio della libera accessibilità da parte del consigliere comunale, regola generale alla quale non risultano essere state apportate deroghe neppure in subjecta materia.

Ci si trova invero, in presenza di un organo comunale, così essendo connotato il revisore dall'art. 234 del d.lgs. n. 267/2000; e di un atto da questi compiuto nell'esercizio delle sue funzioni, i cui contenuti rivestono, oltre tutto, un'importanza tutt'altro che secondaria per la correttezza dell'amministrazione contabile e finanziaria dell'ente.

•
Consiglio di Stato Sez. Quinta - Sent. del 29.08.2011, n. 4829

Accesso e procedimenti disciplinari/1

Il soggetto che subisce un procedimento di controllo o ispettivo ha un interesse qualificato a conoscere integralmente tutti i documenti utilizzati dall'amministrazione nell'esercizio del potere di vigilanza, compresi gli esposti e le denunce che hanno determinato l'attivazione di tale potere (C.d.S., sez. IV, 19 gennaio 2012, n. 231; sez. V, 19 maggio 2009, n. 3081), non ostandovi neppure il diritto alla riservatezza che non può essere invocato quando la richiesta di accesso ha ad oggetto il nome di coloro che hanno reso denunce o rapporti informativi nell'ambito di un procedimento ispettivo, giacché al predetto diritto alla riservatezza non può riconoscersi un'estensione tale da includere il diritto all'anonimato di colui che rende una dichiarazione a carico di terzi, tanto più che l'ordinamento non attribuisce valore giuridico positivo all'anonimato (C.d.S., sez. VI, 25 giugno 2007, n. 3601).

Non può pertanto seriamente dubitarsi che la conoscenza integrale dell'esposto rappresenti uno strumento indispensabile per la tutela degli interessi giuridici dell'appellato, essendo intuitivo che solo in questo modo egli potrebbe proporre eventualmente denuncia per calunnia a tutela della propria onorabilità: il che rende del tutto prive di qualsiasi fondamento giuridico i dubbi sull'uso asseritamente strumentale e ritorsivo della conoscenza dell'esposto che ha dato luogo al procedimento disciplinare in danno del ricorrente, non potendo ammettersi che pretese esigenze di riservatezza possano determinare un vulnus intollerabile ad un diritto fondamentale della persona, quale quello dell'onore

Cons. Stato, sez. V, sentenza n. 5132 del 28 settembre 2012; Cons. St., A.P., 20 maggio 2006, n. 7; TAR Lombardia, Milano, Sez. III, 22 marzo 2013 n. 763; TAR Piemonte, Sez. I, 6 febbraio 2013, n. 166 T.A.R. Toscana, Sez. II, 16 ottobre 2014, n. 1569

Accesso e procedimento disciplinari/2

Il diritto di accesso è una posizione soggettiva, priva di una autonomia, finalizzata ad offrire al titolare poteri di natura procedimentale volti in senso strumentale alla tutela di una situazione giuridicamente rilevante.

- In particolare, **la qualità di autore di un esposto**, che abbia dato luogo a un procedimento disciplinare, è **circostanza idonea, unitamente ad altri elementi, a radicare nell'autore la titolarità della situazione giuridicamente rilevante** cui fa riferimento l'art. 22, L. n. 241/1990.

Consiglio di Stato , sez. VI, sentenza 21.01.2013, n. 316

In materia di accesso agli atti, la legittimazione a chiedere visione e copia è attribuita **anche all'autore di un esposto che abbia dato luogo ad un procedimento disciplinare**, questa circostanza, insieme ad altre, si ritiene idonea a radicare nell'autore **dell'esposto la titolarità di una situazione giuridicamente rilevante di accesso agli atti della p.a. .**

- **Il Consigliere comunale non incontra alcun limite nell'accesso agli atti personali, inclusi quelli disciplinari, stante il proprio munsu ed il dovere di segretezza previsto dalla legge.**

TAR Abruzzo, Pescara, sez. I, sentenza n. 190 del 7 maggio 2012