

REGOLAMENTO DEL DIRITTO DI ACCESSO (T.U. COMUNALE IN MATERIA DI ACCESSO)

approvato con DCC n. 100 del 2018 - modificato con DCC n. 234 del 28.10.2019

Indice generale

Capo I – Disposizioni di carattere generale

Articolo 1 – Oggetto e definizioni

Articolo 2 – Trasparenza e accesso civico - pubblicazione dati

Articolo 3 – Trasparenza e rapporto tra i diritti di accesso documentale e civico generalizzato

Articolo 4 – Presentazione dell'istanza di accesso documentale e civico generalizzato

Articolo 5 – Responsabilità del procedimento di accesso documentale e civico generalizzato – Consultazione giurisprudenza e pareri FOIA

Articolo 6 – Inammissibilità - Regolarizzazione dell'istanza

Articolo 7 – Termine di conclusione del procedimento

Capo II – Casi di esclusione del diritto di accesso e provvedimento conclusivo del procedimento

Articolo 8 – Esclusioni del diritto di accesso documentale

Articolo 9 – Esclusioni assolute all'accesso generalizzato

Articolo 10 – Esclusioni relative all'accesso generalizzato per la tutela di interessi pubblici - divieto di accesso civico massivo, emulativo e pregiudizievole del buon andamento degli uffici

Articolo 11 – Esclusioni relative all'accesso generalizzato per la tutela di interessi privati

Articolo 12 - Accesso e informazione giornalistica

Articolo 13 – Comunicazione ai contro-interessati

Articolo 14 – Provvedimento finale

Capo III – Riesame e ricorsi

Articolo 15 – Richiesta di riesame relativa all'accesso generalizzato

Articolo 16 – Ricorsi giurisdizionali e al difensore civico

Capo IV – Altre tipologie di accesso e disposizioni finali

Articolo 17 – Altre tipologie di accesso

Articolo 18 – Registro degli accessi e trasparenza amministrativa

Articolo 19 – Norma di rinvio e abrogazioni

Capo I – Disposizioni di carattere generale

Articolo 1 – Oggetto e definizioni

1. Il presente regolamento disciplina le modalità di esercizio dei diritti di accesso riconosciuti dall'ordinamento giuridico: 1) accesso documentale; 2) accesso civico; 3) accesso generalizzato.

2. Ai fini del presente regolamento si intende per:

a) **decreto trasparenza**: decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, *Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*, così come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*, s.m.i. .

b) **accesso documentale**: il diritto di prendere visione o estrarre copia di documenti amministrativi da parte di soggetti, anche portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, come disciplinato dal capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*, s.m.i..

I presupposti per l'esercizio sono:

- la partecipazione di un soggetto ad un procedimento amministrativo (art. 7, c. 1; art. 8, c. 2, lett. b; art. 10, lett. a) della l. 241/1990) o ad un processo amministrativo già in atto (art. 116, c. 2, c.p.a.)¹;

- l'accesso riguardante «... documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici...» (art. 24, c. 7 della legge n. 241).

In ogni caso, il richiedente deve dimostrare un proprio e personale interesse (non di terzi, non della collettività indifferenziata) a conoscere gli atti e i documenti richiesti.

c) **accesso civico**: il diritto, disciplinato dall'art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, di richiedere i dati, i documenti e le informazioni che l'Amministrazione comunale abbia omesso di pubblicare, pur avendone l'obbligo ai sensi di legge.

d) **accesso civico generalizzato**: il diritto, disciplinato dall'art. 5, comma 2 del decreto trasparenza, di accedere a dati, documenti ed informazioni detenuti dall'Amministrazione ulteriori rispetto a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, per favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle finalità istituzionali, sull'utilizzo delle risorse e promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

E' il diritto di chiunque di accedere ai dati ed ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, senza che, tuttavia, si tratti di situazioni ampliative o sovrapponibili a quelle che consentono l'accesso ai documenti amministrativi, ai sensi degli artt. 22 ss. l. n. 241/1990.

e) **documento amministrativo**: la rappresentazione su qualunque supporto di atti, fatti o dati comunque utilizzati ai fini dell'attività amministrativa, detenuta dall'Amministrazione;

f) **dato**: la descrizione elementare di un'entità, di un avvenimento o altro, contenuta in una banca dati dell'Amministrazione;

g) **informazione**: la rielaborazione di dati detenuti dall'ente, effettuata a propri fini e contenuta in distinti documenti o banche dati;

¹ Cons. St., III, 14 marzo 2013 n. 1533).

² (Cons. Stato, sez. IV, 13/7/2017 n. 3461; TAR Veneto n. 463/2017; TAR Puglia- Bari, n. 234/2018; Garante privacy, parere n. 566 del 29.12.2017).

h) **interessato**: la persona fisica o giuridica che richiede un documento, un dato o un'informazione all'ente in base al presente regolamento;

l) **controinteressati**: le persone fisiche e giuridiche, compresi i dipendenti e gli amministratori dell'ente, titolari di interessi privati meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico, suscettibili di essere pregiudicati in concreto dall'esercizio del diritto di accesso;

m) **PTPCT**: Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

n) **Definizioni** :

i. il d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016, “decreto trasparenza”;

ii. l'accesso disciplinato dal capo V della legge n. 241 del 1990 “accesso procedimentale” o “accesso documentale”;

iii. l'accesso ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione, di cui all'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, “accesso civico” o “accesso civico semplice”;

iv. l'accesso ai dati e ai documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza, “accesso civico generalizzato” o “accesso generalizzato”;

v. le “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico” adottate ai sensi dell'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza dall'Autorità nazionale anticorruzione con delibera n. 1309/2016, come “Linee guida A.N.AC.”;

vi. la Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2 del 30 maggio 2017, in tema di Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA), come “Circolare FOIA n. 2/2017”;

vii. la Circolare del Ministro per la pubblica amministrazione n. 3 del 1° ottobre 2018, relativa alla individuazione del Responsabile per la transizione digitale di cui all'art.17 del d.lgs. 7 marzo 2005, n.82 “Codice dell'amministrazione digitale”, come “Circolare RTD n. 3/2018”;

viii. il d.lgs. n. 82/2005 “Codice dell'amministrazione digitale”, come “CAD”.

Articolo 2 – Trasparenza e accesso civico - pubblicazione dati

1. L'Amministrazione comunale pubblica sul sito istituzionale “Amministrazione Trasparente” dati, documenti ed informazioni obbligatori, concernenti la propria organizzazione e attività, ai sensi della normativa vigente nonché pubblica ulteriori contenuti non obbligatori, concernenti informazioni di interesse generale, con le modalità indicate nel Piano anticorruzione comunale.

2. I Dirigenti dell'Amministrazione comunale, **per ciascun settore e materia di competenza**, assicurano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da comunicare e pubblicare, con le modalità indicate nel Piano anticorruzione comunale.

3. **Chiunque, in difetto della pubblicazione, totale o parziale, dei dati e dei documenti previsti dal decreto trasparenza, ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 del citato decreto, può chiedere - anche utilizzando l'allegato modello al regolamento (lett. A) - al Responsabile della Trasparenza di pubblicare sul sito del comune di Taranto documenti, informazioni o dati di seguito indicati, essendo stata omessa la loro pubblicazione come previsto dalla normativa vigente.**

Articolo 3 – Trasparenza e rapporti tra i diritti di accesso documentale e civico generalizzato

1. L'Amministrazione comunale ispira la propria azione ai principi di pubblicità, trasparenza, accessibilità, allo scopo di favorire la partecipazione e la tutela dei diritti, promuovere la legalità e prevenire rischi di corruzione, ai sensi della normativa vigente e del presente regolamento.

2. Nel caso dell'accesso documentale *ex lege* n. 241 del 1990, la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti.

Nel caso dell'accesso generalizzato, le esigenze di controllo diffuso del cittadino consentono un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni³. Pertanto, anche dopo l'entrata in vigore delle norme che disciplinano l'accesso civico "generalizzato", permane un settore "a limitata accessibilità", nel quale continuano ad applicarsi le più rigorose norme della l. 241/1990⁴.

3. Ai fini della distinzione tra accesso documentale e accesso civico generalizzato, in particolare, rileva la natura dell'interesse per cui si agisce e l'ambito dei documenti/dati accessibili:

I-nel primo caso (accesso documentale), sul piano soggettivo, consente al richiedente, specie qualora ciò sia evidenziato dall'opposizione dei controinteressati⁵, di perseguire scopi individuali, privati, egoistici⁶; sul piano oggettivo, consente una ostensione più approfondita⁷;

II-nel secondo caso (accesso civico generalizzato), sul piano soggettivo, consente al richiedente, in funzione del proprio *status* di cittadino, persegue solamente gli scopi indicati dall'art. 1, comma 1 e dall'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33/2013 ossia "favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico"; sul piano oggettivo, consente una larga diffusione di dati documenti e informazioni, fermi i limiti posti a salvaguardia di interessi pubblici e privati⁸.

4. Il rapporto tra tali due tipi di accesso è non già di continenza, ma di scopo e, quindi, di diversa utilità ritraibile, visto che l'accesso procedimentale, fin dalla stesura originale dell'art. 22, co. 1 della l. 241/1990, è preordinato a soddisfare un interesse specifico ma strumentale di chi lo fa valere per ottenere un qualcos'altro che sta dietro alla (e si serve della) conoscenza incorporata nei dati o nei documenti accessibili, donde il forte accento che le norme pongono sulla legittimazione e sui limiti connessi; per contro, l'accesso civico generalizzato soddisfa un'esigenza di cittadinanza attiva, incentrata sui doveri inderogabili di solidarietà democratica, di controllo sul funzionamento dei pubblici poteri e di fedeltà alla Repubblica e non su libertà singolari, onde tal accesso non può mai essere egoistico, poiché qui l'accento cade sul "diritto" non agli open data, che ne sono il mero strumento, bensì al controllo e la verifica democratica della gestione del potere pubblico (o dei concessionari pubblici).

Pertanto, l'accesso civico, che concerne anche e soprattutto gli atti e documenti non pubblicati o che la PA non ha inteso pubblicare, non è tuttavia utilizzabile come surrogato dell'altro,

³ (TAR Lazio, sent. 3769/2017 e Linee guida Anac, par. 2.3).

⁴ (Consiglio di Stato, sentenza n. 651/2018 : se è vero che ormai è legislativamente consentito a chiunque di conoscere ogni tipo di documento o di dato detenuto da una pubblica amministrazione (oltre a quelli acquisibili dal sito web dell'ente, in quanto obbligatoriamente pubblicabili), nello stesso tempo, qualora la tipologia di dato o di documento non possa essere resa nota per il pericolo che ne provocherebbe la conoscenza indiscriminata, mettendo a repentaglio interessi pubblici ovvero privati, l'ostensione di quel dato e documento sarà resa possibile solo in favore di una ristretta cerchia di interessati (tranne nelle ipotesi in cui è legislativamente escluso l'accesso documentale) secondo le tradizionali e più restrittive regole recate dalla l. 241/1990).

⁵(v. Linee Guida Anac : "devono essere tenute in considerazione le motivazioni addotte dal soggetto controinteressato, che deve essere obbligatoriamente interpellato dall'ente destinatario della richiesta di accesso generalizzato, ai sensi dell'art. 5, comma 5, del d. lgs. n. 33/2013. Tali motivazioni costituiscono un indice della sussistenza di un pregiudizio concreto, la cui valutazione però spetta all'ente e va condotta anche in caso di silenzio del controinteressato" (par. 8.1, pag. 21).

⁶ (v. Garante privacy, parere n. 566/2017 : "Tali circostanze non risultano conformi a quanto indicato anche nelle citate Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico, nella parte in cui si ricorda che l'accesso "generalizzato" è servente rispetto alla conoscenza di dati e documenti detenuti dalla p.a. «Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico» (art. 5, comma 2, del d. lgs. n. 33/2013) (sfr. par. 8.1)" (provvedimento Garante n. 566/2017 cit., pag. 3).

⁷ (TAR Lecce, sez. III, sent. n. 242/2019).

⁸ (TAR Lecce, sez. III, sent. n. 242/2019).

qualora si perdano o non vi siano i presupposti di quest'ultimo, perché serve ad un fine distinto, talvolta cumulabile, ma sempre inconfondibile⁹.

Articolo 4 – Presentazione dell'istanza di accesso documentale e civico generalizzato

1. L'istanza di accesso (**civico generalizzato, documentale e civico generalizzato**) è presentata utilizzando l'apposita modulistica predisposta dall'Amministrazione (lettere B, C e D).

2. L'istanza di accesso è ammessa in via informale, senza l'utilizzo di modulistica, nei seguenti casi:

- a) documenti già pubblicati sul sito istituzionale;
- b) documenti di diretta titolarità dell'interessato richiesti direttamente all'ufficio che li detiene.

3. Le istanze sono indirizzate ai **Dirigenti dei servizi e degli uffici che detengono la documentazione o che hanno le informazioni richieste, in modo che gli stessi provvedano ai sensi del presente regolamento e della disciplina legislativa in materia.**

4. Se non trasmessa direttamente ai soggetti di cui al comma 3, ma inviata la protocollo generale dell'Ente, una volta che l'istanza di accesso sia stata acquisita dall'amministrazione, protocollata in ingresso, è necessario che la stessa venga tempestivamente inoltrata all'ufficio che detiene i dati o documenti richiesti. La data di protocollazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione non può comunque essere diversa da quella di effettiva presentazione. Lo smistamento della richiesta avviene a cura dell'Ufficio Protocollo sulla base delle competenze della macrostruttura comunale e, nel dubbio, su indicazione del Segretario generale a cui è richiesto il parere.

Articolo 5 – Responsabilità del procedimento di accesso documentale e civico generalizzato – Consultazione giurisprudenza e pareri FOIA

1. Sia nei casi dell'accesso documentale che di accesso civico generalizzato, il responsabile del procedimento è il responsabile dell'ufficio competente a formare il documento richiesto o che lo detiene stabilmente

2. Il responsabile di cui al comma 1 può affidare ad altro dipendente l'attività istruttoria ed ogni altro adempimento inerente il procedimento di accesso, mantenendone comunque la responsabilità finale.

3. Ai fini dell'esame e della decisione sulla richiesta di accesso civico generalizzato potrà essere consultata la banca dati di giurisprudenza e di pareri sul FOI ai seguenti indirizzi <http://www.foia.gov.it/giurisprudenza/> e <http://www.foia.gov.it/pareri/>.

4. Nel caso di diritto di accesso civico generalizzato, limitatamente alle richieste di riesame, a seguito di diniego totale o parziale, provvede il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ai sensi dell'art.5 comma 7 del decreto trasparenza e del presente Regolamento.

⁹ (Cons. Stato, sent. n. 5702/2019).

5. In caso di mancata risposta alle richieste di accesso documentale, provvede il Segretario generale ai sensi dell'art. 2 comma 9 bis L. 241/1990, fatte salve le responsabilità gestionali e disciplinari del dirigente che ha omesso la risposta.

Articolo 6 – Inammissibilità - Regolarizzazione dell'istanza

1. Sono inammissibili:

- a) le richieste esplorative, finalizzate a scoprire le informazioni, i dati o documenti in possesso dell'Amministrazione;
- b) le richieste generiche, che non consentano di individuare l'oggetto della richiesta;
- c) le richieste massive, che riguardino un numero irragionevole di dati o documenti;
- d) le richieste che comportino la rielaborazione di dati, informazioni o documenti, la creazione di banche dati, l'estrazione di dati mediante filtri che richiedano interventi tecnico/informatici complessi o la digitalizzazione di una pluralità di documenti cartacei particolarmente onerosa.
- e) le richieste che determinino un controllo generalizzato sull'attività dell'Amministrazione e dei suoi uffici e servizi¹⁰.

2. Nei casi di cui al comma precedente, il responsabile del procedimento di accesso richiede la regolarizzazione, entro dieci giorni dall'istanza, al fine di giungere ad un'adeguata formulazione della domanda. Il termine di conclusione del procedimento è sospeso.

3. In caso di mancata regolarizzazione nel termine indicato, il responsabile del procedimento adotta un provvedimento di manifesta inammissibilità ai sensi del presente Regolamento.

Articolo 7 – Termine di conclusione del procedimento

1. Il procedimento di **accesso documentale** si conclude con provvedimento di accoglimento, differimento o diniego, totale o parziale, espresso e motivato, da adottarsi nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Il termine è sospeso nei casi di cui all'art. 6, comma 2, e nel caso di comunicazione ai contro-interessati di cui all'art. 13.

2. Il procedimento di **accesso civico generalizzato** deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato.

¹⁰ (Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 4838 del 19 ottobre 2017, che ribadisce l'assoluta connessione strumentale e funzionale tra l'interesse di ogni cittadino al buon andamento dell'attività amministrativa e la documentazione di cui si chiede l'esibizione).

Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis del decreto trasparenza. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

Capo II – Casi di esclusione del diritto di accesso e provvedimento conclusivo del procedimento

Articolo 8 – Esclusioni del diritto di accesso documentale

1. Fatte salve le ipotesi di segreto previste dalla legge, il diritto di accesso documentale è soggetto a:

- a) limitazione ed esclusione nelle ipotesi previste dall'**art. 24, comma 1, lett. a), b), c),d) della Legge n. 241/1990 e dall'art.53, comma 5 del D.Lgs. n. 50/2016;**
- b) differimento nelle ipotesi di cui all'**art. 53, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016.**

2. Per soddisfare le esigenze di cui al comma 1, ai sensi dell'art. 24, comma 2, della Legge 241/1990, sono sottratti al diritto di accesso documentale, in particolare, i seguenti documenti:

- a) progetti e cartografie di edifici adibiti ad installazioni militari, ad aziende a rischio di incidente rilevante;
- b) progetti relativi ad edifici destinati all'esercizio delle attività creditizie;
- c) documenti che riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;
- d) denunce, esposti, verbali di accertamento e ogni altro documento relativi a fatti costituenti reato e soggetti a segreto istruttorio. E' ammesso, invece, l'accesso agli esposti al di fuori di un procedimento penale, ma nell'ambito di un procedimento amministrativo a seguito del quale è stato attivato un procedimento di verifica o ispettivo, e ciò in quanto colui il quale subisce tale procedimento ha un interesse qualificato a conoscere integralmente tutti i documenti amministrativi utilizzati nell'esercizio del potere di vigilanza, a cominciare dagli atti di iniziativa e di preiniziativa, quali, appunto, denunce, segnalazioni o esposti¹¹
- e) dati sensibili e giudiziari, come definiti dal Codice in materia di protezione dei dati personali, fatto salvo quanto previsto al successivo comma 3;
- f) cartelle sanitarie di dipendenti comunali;
- g) provvedimenti relativi ad accertamento e trattamento sanitario obbligatorio (A.S.O. e T.S.O.);
- h) atti preliminari di trattative sindacali;
- i) atti relativi ai procedimenti tributari locali, per i quali restano ferme le norme speciali che li regolano;
- l) documenti amministrativi concernenti gli atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, ai quali si applicano le disposizioni particolari che ne regolano la formazione;
- m) documenti amministrativi concernenti informazioni di carattere psicoattitudinale nell'ambito di procedimenti selettivi.

3.E' esclusa dall'accesso civico generalizzato l'ostensione dei dati e delle informazioni relative alle presenze, agli emolumenti, agli straordinari dei dipendenti e ad ogni altro dato del rapporto di lavoro da cui possa derivare, a seconda delle ipotesi e del contesto in cui le informazioni fornite possono essere utilizzate da terzi, pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali previsto dall'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d. lgs. n. 33/2013. Ciò anche tenendo in adeguata considerazione le ragionevoli aspettative di confidenzialità dei soggetti coinvolti, in relazione al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti dall'Ente civico; nonché la non prevedibilità, al momento della raccolta dei

¹¹(Tar Toscana, sez. I, 3 luglio 2017, n. 898).

dati, delle conseguenze derivanti dalla eventuale conoscibilità da parte di chiunque dei dati richiesti tramite l'accesso civico¹².

4. Nel caso di documenti contenenti **dati sensibili e giudiziari**, l'accesso documentale è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile in base a valutazione del responsabile del procedimento; in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale, l'accesso è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso sia di rango almeno pari ai diritti dell'interessato ovvero consista in un diritto della personalità o in un diritto o libertà fondamentale e inviolabile.

5.E', inoltre, escluso l'accesso ai **pareri legali** qualora siano stati acquisiti al solo fine di definire la strategia difensiva, in vista di una situazione potenzialmente idonea a sfociare in un giudizio; con la conseguenza che, in siffatti casi, l'apporto consultivo deve ritenersi sottratto al diritto di accesso¹³.

Il parere legale è ostensibile quando esso ha una funzione endoprocedimentale ed è quindi correlato ad un procedimento amministrativo che si conclude con un provvedimento ad esso collegato anche solo in termini sostanziali e, quindi, pur in assenza di un richiamo formale ad esso; mentre se ne nega l'accesso quando il parere viene espresso al fine di definire una strategia una volta insorto un determinato contenzioso, ovvero una volta iniziate situazioni potenzialmente idonee a sfociare in un giudizio¹⁴.

Articolo 9 – Esclusioni assolute all'accesso generalizzato

1. Il diritto di accesso generalizzato è escluso nei casi riferiti all'accesso documentale, di cui all'art. 8, commi 1 e 2 e negli altri casi in cui l'accesso sia subordinato dalla legge al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti.

2. E' altresì escluso nei casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge.

In particolare, il diritto di accesso generalizzato è escluso relativamente :

- ai dati idonei a rivelare lo stato di salute o qualsiasi altra informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità o disabilità;
- con riferimento ai dati personali idonei a rivelare la vita sessuale;
- con riferimento e ai dati di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui sia possibile ricavare informazioni relative a situazioni di disagio economico-sociale degli interessati;
- in relazione a documentazione da cui potrebbero emergere dati e informazioni (quali certificazioni, dichiarazioni, planimetrie, ecc.) la cui ostensione potrebbe arrecare pregiudizio alla loro sfera di riservatezza di terzi;
- se lo stesso richiedente ha già formulato una richiesta identica o sostanzialmente coincidente, l'amministrazione ha la facoltà di non rispondere alla nuova richiesta, a condizione che la precedente sia stata integralmente soddisfatta¹⁶.

3.Deve escludersi l'accesso nel caso in cui l'istanza ostensiva imponga, sostanzialmente, alla P.A., lo svolgimento di una attività amministrativa straordinaria, sia in ragione della quantità di dati per i quali è

¹² (cfr. par. 8.1 delle Linee guida dell'ANAC in materia di accesso civico nonché parere Garante Protezione dati del 27.9.2018, 9049940).

¹³ (Tar Lazio Roma, sez. II, 4 gennaio 2016, n. 31 : la *summa divisio* circa l'ostensibilità o meno dei pareri legali consiste nell'individuazione della finalità che l'Amministrazione persegue con la richiesta del parere, nel senso che il diniego di accesso è illegittimo nel caso in cui il parere sia stato acquisito in relazione alla fase istruttoria del procedimento amministrativo, mentre l'ostensione è legittimamente negata quando il parere richiesto sia stato acquisito in rapporto ad una lite già in atto o ad una fase evidentemente precontenziosa o di lite potenziale al fine di definire la futura strategia difensiva dell'Amministrazione).

¹⁴ (Cons. Stato, sez. V, 5 maggio 2016, n. 1761).

¹⁵ (parere Garante privacy, n. 25/2018).

¹⁶ Faq FP 25.

necessario consultare soggetti contro-interessati, sia con riferimento alla notevolissima mole di dati e documenti da raccogliere¹⁷.

La condizione da rispettare è che la richiesta sia ragionevole, cioè non pregiudichi in modo serio e immediato il buon funzionamento dell'amministrazione. Per valutare la ragionevolezza della richiesta occorre considerare: l'eventuale attività di elaborazione (ad es. oscuramento di dati personali) che l'amministrazione dovrebbe svolgere per rendere disponibili i dati e documenti richiesti; le risorse interne che occorrerebbe impiegare per soddisfare la richiesta, da quantificare in rapporto al numero di ore di lavoro per unità di personale; la rilevanza dell'interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare¹⁸.

5. In ogni caso, l'istituto dell'accesso generalizzato, non può essere utilizzato in modo disfunzionale rispetto alla finalità per la quale è stato introdotto nell'ordinamento - ossia favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico - ed essere trasformato in una causa di intralcio al buon funzionamento dell'Amministrazione¹⁹ ovvero di perseguimento di scopi individuali, privati, egoistici.

6. Il responsabile del procedimento, prima di decidere sulla domanda, deve contattare il richiedente e assisterlo nel tentativo di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità. Soltanto qualora il richiedente non intenda riformulare la richiesta, la pubblica amministrazione può rifiutare la richiesta di accesso, indicando i motivi per i quali ritiene che la richiesta sia irragionevole²⁰.

Articolo 10 – Esclusioni relative all'accesso generalizzato per la tutela di interessi pubblici – Divieto di accesso civico massivo, emulativo e pregiudizievole del buon andamento degli uffici.

1. L'accesso generalizzato è escluso per evitare un pregiudizio, il cui verificarsi sia ritenuto in concreto probabile dal responsabile del procedimento, ai seguenti interessi pubblici:

- a) sicurezza e ordine pubblico. In particolare, secondo le linee guida ANAC, sono sottratti all'accesso i verbali e le informative riguardanti le attività di polizia giudiziaria, di pubblica sicurezza e di tutela dell'ordine pubblico, nonché i dati, i documenti e le informazioni prodromici all'adozione di provvedimenti rivolti a prevenire o eliminare gravi pericoli all'incolumità o alla sicurezza pubblica;
- b) relazioni internazionali;
- c) politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- d) regolare esercizio della funzione giurisdizionale.

In particolare, secondo le linee guida ANAC, sono sottratti all'accesso i dati, i documenti e le informazioni concernenti le azioni di responsabilità civile, penale e contabile, i rapporti e le denunce trasmesse dall'autorità giudiziaria, gli atti riguardanti controversie pendenti e i certificati penali; i dati, i documenti e le informazioni concernenti i rapporti con la Procura della Repubblica e con la Procura regionale della Corte dei Conti; le richieste o le relazioni di dette Procure ove siano nominativamente individuati i soggetti per i quali si manifesta la sussistenza di responsabilità amministrative, contabili o penali; pareri legali acquisiti, in relazione a liti in atto o potenziali, atti difensivi e relativa corrispondenza;

e) regolare svolgimento di attività ispettive preordinate ad acquisire elementi conoscitivi necessari per lo svolgimento delle funzioni di competenza dell'ente.

¹⁷ (Tar LAZIO – ROMA, SEZ. III QUATER – sentenza 16 marzo 2018 n. 2994: in tal caso, infatti, l'istanza di accesso deve ritenersi infondata, in quanto viziata da irragionevolezza).

¹⁸ Faq FP 22

¹⁹ (Tar Milano, sez. III, 11 ottobre 2017, n. 1951 : la valutazione dell'utilizzo secondo buona fede va operata caso per caso, al fine di garantire – in un delicato bilanciamento – che, da un lato, non venga obliterata l'applicazione dell'istituto, dall'altro lo stesso non determini una sorta di effetto “boomerang” sull'efficienza dell'Amministrazione.).

²⁰ Faq FP 23.

In particolare sono sottratti all'accesso, secondo le linee guida ANAC e le circolari della Funzione Pubblica:

- gli atti, i documenti e le informazioni concernenti segnalazioni, atti o esposti di privati, di organizzazioni sindacali e di categoria o di altre associazioni fino alla definizione del procedimento, compresi eventuali ricorsi amministrativi e giurisdizionali;
- gli atti, i documenti e le informazioni sulla programmazione dell'attività di vigilanza, sulle modalità ed i tempi del suo svolgimento, le indagini sull'attività degli uffici, dei singoli dipendenti o sull'attività di enti pubblici e privati su cui l'ente esercita forme di vigilanza;
- verbali ed atti istruttori relativi alle commissioni di indagine il cui atto istitutivo preveda la segretezza dei lavori;
- verbali ed atti istruttori relativi ad ispezioni, verifiche ed accertamenti amministrativi condotti su attività e soggetti privati nell'ambito delle attribuzioni d'ufficio.

E', inoltre, consentito l'accesso ai pareri legali nei casi di cui all'art. 8, comma 4.

2.L'accesso civico generalizzato non è utilizzabile come surrogato dell'accesso procedimentale, qualora si perdano o non vi siano i presupposti di quest'ultimo, perché serve ad un fine distinto, talvolta cumulabile, ma sempre inconfondibile. L'accesso civico ha pur sempre la sua *ratio* esclusiva nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni d'istituto e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché nella promozione della partecipazione al libero dibattito pubblico, onde esso non è utilizzabile in modo disfunzionale rispetto alla predetta finalità ed essere trasformato in una causa di intralcio al buon funzionamento della P.A. e va usato secondo buona fede, sicché la valutazione del suo uso va svolta caso per caso e con prudente apprezzamento, al fine di garantire, secondo un delicato ma giusto bilanciamento che non obliteri l'applicazione di tal istituto, che non se ne faccia un uso malizioso e non si crei una sorta di effetto "boomerang" sulla P.A.²¹.

Pertanto, non sono ammessi :

-l' uso disfunzionale del diritto di accesso civico generalizzato, quando riguarda richieste massive ed emulative di dati e di documenti, pregiudizievoli al buon andamento della P.A. con il risultato di aggravarne l'attività²².

-l'uso di accesso civico generalizzato che si concretizza qualora l'istante, anche tenuto conto delle precedenti istanze e di quelle successive, eserciti il diritto in modo irragionevole, sproporzionato, sovrabbondante, con richieste massive e contrarie al principio di buona fede quale criterio per valutare la condotta delle parti nell'ambito dei rapporti obbligatori, ma anche come canone per individuare un limite alle richieste e ai poteri dei titolari di diritti²³.

Articolo 11 – Esclusioni relative all'accesso generalizzato per la tutela di interessi privati

1. L'accesso generalizzato è escluso per evitare un pregiudizio, il cui verificarsi sia ritenuto in concreto probabile dal responsabile del procedimento, ai seguenti interessi privati:

- a) **tutela dei dati personali**, fatto salvo quanto previsto dal precedente art. 9 comma 3.
- b) **la libertà e la segretezza della corrispondenza**;
- c) **gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.**

2. Le informative relative al trattamento dei dati personali di cui al **regolamento UE n. 675/2016** e in materia di protezione dei dati personali, nella modulistica predisposta dall'Amministrazione, specificano

²¹ (Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 5702/2019).

²² (Cons. Stato, sent. n. 5970/2019 cit.).

²³ (TAR Milano, sent. 1951/2017)

che i dati personali conferiti all'Amministrazione possono essere oggetto di accesso nei modi e nei limiti previsti dalla normativa vigente e dal presente Regolamento.

Articolo 12 – Diritto di accesso e informazione giornalistica

1. Occorre tener conto della particolare rilevanza, ai fini della promozione di un dibattito pubblico informato, delle domande di accesso provenienti da giornalisti e organi di stampa o da organizzazioni non governative, cioè da soggetti riconducibili alla categoria dei “social watchdogs” cui fa riferimento anche la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Nel caso in cui la richiesta di accesso provenga da soggetti riconducibili a tale categoria, occorre verificare con la massima cura la veridicità e la attualità dei dati e dei documenti rilasciati, per evitare che il dibattito pubblico si fondi su informazioni non affidabili o non aggiornate²⁴.

2. Fermo restando quanto previsto dal primo comma, l'esercizio dell'attività giornalistica ed il fine di svolgere un'inchiesta su una determinata tematica non consente, per ciò solo, di autorizzare il richiedente o ad accedere a documenti in possesso della P.A., sol perché genericamente riconducibili ad una “inchiesta” o al diritto di cronaca, in quanto si introdurrebbe una sorta di inammissibile azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa che la normativa sull'accesso non conosce. Tanto più quanto la richiesta è tesa solo a fare notizia rispetto a fattispecie che non assurgono a evidente rilievo di interesse generale per la collettività.

Pertanto, di volta in volta, va condotta un'indagine circa la consistenza della situazione legittimante all'accesso e che la relativa valutazione va articolata a seconda della disciplina normativa di riferimento, che varia in significative parti sia con riguardo ai caratteri della posizione legittimante (l'interesse “diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata” di cui alla legge n. 241/1990), sia dei vari presidi che la legge pone verso l'accesso generalizzato (non collegato, cioè, ad un interesse qualificato e differenziato o comunque volto a un controllo diffuso sull'attività dei pubblici poteri)²⁵.

3. La posizione del giornalista o della testata giornalistica si differenzia – in ragione dell'interesse generale cui è preordinata – da quella del quisque de populo ed è sufficiente a titolare il giornalista stesso all'accesso ai documenti amministrativi al fine di poterli successivamente pubblicare per informare i propri lettori. Non è consentito dilatare l'ambito applicativo della normativa di tipo garantista di cui all'art. 22 della l. n. 241 del 1990 nel caso in cui il numero dei documenti variamente chiesti in ostensione dal giornalista, nonché la genericità della richiesta avanzata lascino esercitare un controllo generalizzato sull'attività della P.A.. Ammettere in tal caso il diritto di accesso equivarrebbe a introdurre una inammissibile azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa. Infatti, altrimenti, la P.A. sarebbe tenuta ad esibire indiscriminatamente la documentazione che il giornalista mira a visionare sulla base dell'argomento di volta in volta da lui liberamente prescelto come di proprio interesse: siffatta pretesa non trova alcun fondamento nel sistema delineato dagli artt. 22 e ss della L. 241 del 1990²⁶ né nel sistema introdotto dal d.lgs. 97/2016²⁷.

²⁴ (Circolare F.P. n. 2/2017 par. 8.1).

²⁵ (Consiglio di Stato, sez. IV, sent. 12 agosto 2016, n. 3631 : pur non potendosi, in linea di principio non si può equiparare la posizione di una testata giornalistica o di un operatore della stampa a quella di un qualunque soggetto giuridico per quanto attiene al diritto di accesso ai documenti amministrativi; tuttavia, occorre pur sempre tener presente l'ambito soggettivo e quello oggettivo prescritti dalla legge entro i quali va riconosciuta la tutela sottesa all'accesso, presupponendo un interesse personale e concreto, strumentale all'accesso; pertanto, non è consentito dilatare l'ambito applicativo della normativa garantista di cui all'art. 22 della legge n. 241/1990).

²⁶ (Commissione per l'accesso, 29.2.2016 e riferimenti giurisprudenziali ivi citati).

²⁷ (Parere Ancitel del 14.11.2017: “La sentenza n. 3631 del 12 agosto 2016, della IV sez. del Consiglio di Stato, richiamata dallo scrivente, interviene sul rapporto tra “diritto di accesso” e “diritto di cronaca” a fronte di una richiesta di un giornalista e nega, per il ricorrere, un interesse rilevante e differenziato all'accesso, strumentale alla libertà d'informazione garantita e riconosciuta agli organi di stampa. Infatti, pur essendo vero che non solo il singolo ha titolo all'accesso ma anche i soggetti portatori di “interesse generali”, quali le associazioni e/o i comitati, soggetti esponenziale degli interessi diffusi degli utenti di un servizio o dei destinatari di atti autoritativi da parte della P.A., tuttavia, la pretesa titolarità o la pretesa rappresentatività di interessi collettivi o diffusi non vale a costituire un potere di ispezione generalizzata sulla pubblica amministrazione, al di fuori delle possibilità e dei limiti stabiliti dalla legge. L'art. 21 Cost. non postula il fondamento di un generale diritto di accesso alle fonti notiziari, né consente di equiparare la posizione di una testata giornalistica a quella di un qualunque soggetto giuridico per quanto attiene al diritto di accesso ai documenti amministrativi, che richiede una rigorosa disamina della posizione legittimante del richiedente, il quale deve dimostrare un proprio e personale interesse (non di terzi, non della collettività indifferenziata) a conoscere gli atti e i documenti richiesti. Il diritto di cronaca è presupposto fattuale del diritto ad esser informati ma non è di per sé solo la posizione che legittima l'appellante all'accesso invocato ai sensi della legge n. 241. Se quindi il diritto di cronaca non legittima il diritto di accesso documentale ex L. 241/90 e se laddove l'amministrazione, con riferimento agli stessi dati, abbia negato il diritto di accesso ex l. 241/1990 a tutela di un interesse pubblico o privato prevalente, per ragioni di coerenza sistematica e a garanzia di posizioni individuali tutelate, le stesse esigenze di tutela sussistono anche in presenza di una richiesta di accesso generalizzato, la conclusione è che il diritto di cronaca non legittima neanche il diritto di accesso ai sensi del decreto legislativo n. 97 del 2016, che pur svincola il diritto di accesso da una posizione legittimante differenziata, perché anche in tal caso, la P.A. intimata dovrà in concreto valutare, se i limiti ivi enunciati siano da ritenere in concreto sussistenti, nel rispetto dei canoni di proporzionalità e ragionevolezza, a garanzia degli interessi ivi previsti e non potrà non tener conto, nella suddetta valutazione, anche le peculiarità della posizione

Articolo 13 – Comunicazione ai contro-interessati

1. Il responsabile del procedimento, se individua soggetti contro-interessati ai sensi dell'articolo 1 comma 2 lett. i), è tenuto a dare comunicazione agli stessi dell'istanza di accesso, a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o in via telematica, per coloro che abbiano acconsentito a tale forma di comunicazione.

Nella comunicazione è indicata espressamente la possibilità di presentare motivata opposizione a tutela della riservatezza o, nei procedimenti di accesso generalizzato, a tutela degli interessi privati di cui all'art.11.

I costi delle comunicazioni ai contro-interessati non raggiungibili mediante pec o notifica a mani proprie tramite l'Ufficio notifiche, sono posti a carico dell'istante e allo stesso comunicati per il relativo pagamento prima di dare corso alla richiesta di accesso. Il mancato pagamento e la relativa dimostrazione entro dieci giorni dalla richiesta determina la decadenza automatica del procedimento, intendendosi quale rinuncia a proseguire da parte dell'istante.

2. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i contro-interessati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. Decorso tale termine, l'Amministrazione provvede, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei contro-interessati.

3. Nel caso di pluralità di contro-interessati, il termine è sospeso sino alla ricezione dell'ultima comunicazione.

4. La comunicazione è esclusa ove il responsabile del procedimento ritenga di procedere con un accoglimento parziale oscurando le parti del documento potenzialmente lesive della posizione del contro-interessato oppure quando l'accesso debba comunque essere negato.

5. In caso di accoglimento della richiesta di accesso generalizzato nonostante l'opposizione, l'Amministrazione è tenuta a darne comunicazione al contro-interessato e al richiedente, senza procedere alla contestuale trasmissione dei documenti a quest'ultimo. Al fine di consentire la proposizione dei rimedi contro il provvedimento di accoglimento dell'istanza, i dati e documenti non possono essere inviati prima di quindici giorni dalla ricezione della comunicazione di accoglimento dell'istanza di accesso da parte del contro-interessato. Nel caso di notifica all'Amministrazione di ricorsi o di richieste di riesame, i dati e documenti richiesti non vengono inviati sino alla definizione del procedimento.

Articolo 14 – Provvedimento finale

1. Il provvedimento di accoglimento specifica le modalità ed i tempi per l'esame della documentazione, dati o informazioni ovvero allega direttamente quanto richiesto in caso di estrazione di copia. Il provvedimento indica il pagamento dei costi eventualmente stabiliti dall'Amministrazione ai sensi di legge.

legittimante del richiedente. Si aggiunge, per concludere, che proprio l'accesso "meno in profondità" consentito nel caso di accesso generalizzato non dovrebbe comprendere anche la documentazione interna ed endoprocedimentale relativa ad un procedimento amministrativo".

Parere Ancitel del 29.8.2019: "Si esprime il parere che le considerazioni contenute nella precedente risposta siano ancora attuali, così come l'orientamento espresso dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 3631 del 12 agosto 2016. Laddove si ritenesse sufficiente l'esercizio dell'attività giornalistica ed il fine di svolgere un'inchiesta giornalistica su una determinata tematica per ritenere, per ciò solo, il richiedente autorizzato ad accedere a documenti in possesso dell'Amministrazione nello svolgimento dei suoi compiti istituzionali, si finirebbe per introdurre una sorta di inammissibile "azione popolare sulla trasparenza dell'azione amministrativa", per cui la P.A. sarebbe tenuta ad esibire indiscriminatamente la documentazione che il giornalista mira a visionare sulla base dell'argomento di volta in volta da lui liberamente prescelto come di proprio interesse: siffatta pretesa non trova alcun fondamento nel sistema delineato dagli artt. 22 e ss della L. 241 del 1990".

2. Il provvedimento differisce o nega anche parzialmente l'accesso nei soli casi previsti dalla legge e dal presente regolamento e comunque in base al principio di proporzionalità.

3. Il provvedimento di differimento è ammesso:

- per il periodo durante il quale il responsabile del procedimento valuta in concreto la possibilità del verificarsi di un pregiudizio agli interessi pubblici e privati di cui al presente regolamento;
- fino alla conclusione del procedimento a cui si riferisce l'istanza di accesso documentale per salvaguardare specifiche esigenze dell'Amministrazione, specie nella fase preparatoria dei provvedimenti, in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa.

4. Il provvedimento di diniego dell'accesso documentale è motivato in ordine alle esclusioni di cui al presente Regolamento, per carenza di legittimazione soggettiva o in assenza di un interesse diretto, concreto ed attuale collegato alla documentazione richiesta.

5. Il provvedimento di diniego anche parziale dell'accesso generalizzato è motivato in ordine all'esistenza di eccezioni assolute oppure in ordine alla possibilità del verificarsi di un pregiudizio concreto agli interessi pubblici o privati di cui agli articoli precedenti; in tal caso il provvedimento deve dare atto del nesso di causalità tra l'eventuale accesso e l'ipotetico pregiudizio.

6. Qualora i limiti di cui agli articoli precedenti riguardino soltanto alcuni dati o parti della documentazione richiesta il responsabile del procedimento procede con provvedimento di accoglimento parziale attraverso l'oscuramento di essi.

7. Il provvedimento contiene le modalità di riesame e ricorso in base a quanto previsto dal Regolamento.

Capo III – Riesame e ricorsi

Articolo 15 – Richiesta di riesame relativa all'accesso generalizzato

1. L'interessato, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso generalizzato, di differimento o di silenzio oltre il termine di conclusione, ovvero i controinteressati, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, possono presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni dal ricevimento della richiesta.

2. Se l'accesso generalizzato è stato negato o differito a tutela della protezione dei dati personali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta.

3. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento di riesame è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Articolo 16 – Ricorsi giurisdizionali e al difensore civico

1. Avverso la decisione del responsabile del procedimento o, in caso di riesame, avverso la decisione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente l'accesso

generalizzato può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D.Lgs. n. 104/2010.

2. Il richiedente o il contro-interessato, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso generalizzato, può presentare ricorso al Difensore civico regionale. Il ricorso deve essere notificato anche all'Amministrazione.

3. Il Difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il Difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento ne informa il richiedente e lo comunica all'Amministrazione. Se quest'ultima non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del Difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora l'interessato si sia rivolto al Difensore civico regionale, il termine di cui all'art. 116, c. 1, Codice del processo amministrativo, decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza.

4. Se l'accesso generalizzato è negato o differito a tutela della protezione dei dati personali, il Difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali il quale si pronuncia entro dieci giorni dalla richiesta.

5. Nei casi di istanze di accesso documentale, avverso il diniego anche parziale, il differimento o il silenzio è ammesso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D.Lgs. n. 104/2010. In alternativa è proposto ricorso al Difensore civico regionale entro trenta giorni dalla conoscenza dell'atto sfavorevole espresso o tacito. Si applica quanto previsto dall'articolo 25 della L. n. 241/1990.

Capo IV – Altre tipologie di accesso e disposizioni finali

Articolo 17 – Altre tipologie di accesso

1. Chiunque ha diritto di accesso ai documenti e alle informazioni legati allo stato dell'ambiente detenuti dall'ente, nei limiti e secondo le disposizioni contenute nel D.Lgs. n.195/2005 (Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale) e successive modificazioni.

2. Le esclusioni e le limitazioni previste dal presente regolamento **non si applicano al diritto di accesso esercitato dai Consiglieri comunali** ai sensi dell'art. 43 TUEL e del Regolamento sul funzionamento del Consiglio comunale, **atteso che l'esercizio del diritto di accesso, esercitabile dai consiglieri comunali ai sensi dell'art. 43, comma 2, del decreto legislativo n. 267/00, è «diritto soggettivo pubblico funzionalizzato», finalizzato al controllo politico-amministrativo sull'ente, nell'interesse della collettività²⁸. Si tratta, all'evidenza, di un diritto dai confini più ampi del diritto di accesso riconosciuto al cittadino nei confronti del comune di residenza (art. 10 Tuel) o, più in generale, nei confronti della p.a., disciplinato dalla legge n. 241 del 1990²⁹. Il diritto a ottenere dall'ente tutte le informazioni utili all'espletamento del mandato non incontra alcuna limitazione derivante dalla loro eventuale natura riservata, in quanto il consigliere, a cui è ostensibile anche documentazione che per ragioni di riservatezza non sarebbe ordinariamente ostensibile ad altri richiedenti, è vincolato al segreto d'ufficio³⁰.**

3. Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici rientra nella definizione di accesso documentale di cui all'articolo 1 comma 2 lettera c) ed è disciplinato

²⁸ (cfr. Cds V, 5/09/2014, n. 4525, cit. da Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi del 29 novembre 2018).

²⁹ (cfr. parere della commissione per l'accesso ai documenti amministrativi del 28 ottobre 2014 e il richiamato del 29 novembre 2018).

³⁰ (l'ar Lombardia, Milano, sent. n. 2363 del 23.09.2014 e citato Cds, sez. V, 5 settembre 2014, n. 4525).

dall'articolo 53 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (e successive modifiche ed integrazioni), *Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.*

Il divieto di accesso ai documenti di gara, previsto dalla lett. a) del comma 5 dell'art. 53, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, non è assoluto, essendo infatti consentito l'accesso al concorrente che lo chieda in vista della difesa in giudizio dei propri interessi in relazione alla procedura di affidamento del contratto nell'ambito della quale viene formulata la richiesta di accesso, senza che tale possibilità venga meno a seguito del decorso del termine utile per intraprendere azioni giurisdizionali volte alla contestazione dell'esito della procedura di gara avanti il Tar competente³¹.

L'art. 53, comma 2, lett. c), d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, secondo cui l'accesso in relazione alle offerte è differito fino al momento dell'aggiudicazione, deve essere interpretato nel senso che tale norma si riferisce solamente al contenuto delle offerte, essendo posta a presidio della segretezza delle offerte tecnico-economiche, ma non impedisce l'accesso alla documentazione amministrativa, relativa ai requisiti soggettivi dei concorrenti, essendo peraltro la conoscenza di tale documentazione elemento imprescindibile per l'esercizio del diritto di difesa in relazione al nuovo sistema delineato dall'art. 120, comma 2 bis, c.p.a., che onera i concorrenti dell'impugnazione immediata delle ammissioni e delle esclusioni³².

4. L'accesso civico generalizzato agli atti di gara deve essere ammesso, a rafforzare l'esigenza specifica e più volte riaffermata nell'ordinamento statale ed europeo, e cioè il perseguimento di procedure di appalto trasparenti anche come strumento di prevenzione e contrasto della corruzione³³.

Articolo 18 – Registro degli accessi e trasparenza amministrativa

1. E' istituito un registro degli accessi, aggiornato trimestralmente sul sito istituzionale, nella sezione Amministrazione Trasparente.

2. I dati del registro sono estratti automaticamente dalle informazioni inserite al momento della protocollazione e dell'avvio del procedimento amministrativo. In particolare si tratta dei dati relativi a:

- struttura responsabile;
- oggetto del protocollo;
- durata del procedimento, calcolata sulla base della protocollazione dell'istanza di avvio e del provvedimento di chiusura;
- oggetto del provvedimento finale.

3. Il responsabile di procedimento è chiamato a vigilare sulla correttezza della gestione documentale per garantire che tale estrazione sia corretta e non contenga dati personali.

4. Le risultanze del registro degli accessi generalizzati sono valorizzate, in occasione dell'aggiornamento del PTPCT, ai fini della pubblicazione dati e documenti diversi da quelli obbligatori, contenenti informazioni di interesse generale.

³¹ (Tar Valle d'Aosta 5 giugno 2017, n. 34).

³² (Tar Veneto, ord., 26 maggio 2017, n. 512).

³³ (Consiglio di Stato, sent. n. 3780/2019).

Articolo 19 – Costi riproduzione copie - norma di rinvio e abrogazioni

1. Nel caso di **accesso documentale** in cui sia richiesta documentazione in copia cartacea, fatta salva l'applicazione della normativa in tema d'imposta di bollo, è dovuto il preventivo pagamento sul ccp o ccb di tesoreria comunale dell'importo di **euro 0,05** per ogni pagina riprodotta, specificando la causale: "costo riproduzione copie".

2. Nel caso di **accesso civico generalizzato** il decreto trasparenza stabilisce che chiunque ha **diritto di fruire "gratuitamente"** di tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico, compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 3, comma 1), e che "il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali" (art. 5, comma 4). Anche secondo la disciplina sull'accesso agli atti delle istituzioni dell'Unione europea (art. 10 del Reg. CE n. 1049/2001), è possibile addebitare al richiedente i soli costi di riproduzione e di spedizione dei documenti (se superiori a 20 pagine), mentre la consultazione in loco e l'accesso elettronico o tramite i registri è gratuita. In particolare, il costo rimborsabile, corrispondente a quello "effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione", non include il costo per il personale impiegato nella trattazione delle richieste di accesso, essendo quest'ultimo un onere che, in linea di principio, grava sulla collettività che intenda dotarsi di un'amministrazione moderna e trasparente.

Nel costo di riproduzione del quale l'amministrazione può chiedere il rimborso rientrano le seguenti voci:

- il costo per la fotocopione su supporto cartaceo;
- il costo per la copia o la riproduzione su supporti materiali (ad es. CD-rom);
- il costo per la scansione di documenti disponibili esclusivamente in formato cartaceo, in quanto attività assimilabile alla fotocopione e comunque utile alla più ampia fruizione favorita dalla dematerializzazione dei documenti (art. 42, d.lgs. n. 82 del 2005);
- il costo di spedizione dei documenti, qualora espressamente richiesta in luogo dell'invio tramite posta elettronica o posta certificata e sempre che ciò non determini un onere eccessivo per la pubblica amministrazione.

In assenza di discipline speciali di settore che stabiliscano specifiche modalità di accesso, l'applicazione della disciplina generale in tema di accesso civico generalizzato non esclude che ai costi addebitabili al richiedente possano cumularsi – come avviene per l'accesso procedimentale alla documentazione urbanistica e/o edilizia – gli oneri in materia di bollo e i diritti di ricerca e visura.

I costi di cui si chiede il rimborso devono essere predeterminati mediante un tariffario e comunque prospettati al richiedente prima delle attività di riproduzione.

Le tariffe possono coincidere con quelle già adottate per l'accesso procedimentale, ferma restando la proporzionalità e la corrispondenza delle stesse al costo effettivamente sostenuto e documentato dalla pubblica amministrazione. Nel caso in cui un'amministrazione non si sia dotata di un tariffario in materia di accesso, occorre far riferimento ai prezzi medi praticati nel mercato di riferimento³⁴.

3. Il presente Regolamento integra la disciplina regolamentare in materia di trasparenza di cui alla D.C.C. n. 5/2017, abrogando al contempo ogni altra disposizione regolamentare comunale in materia di accesso, fatte salve le esclusioni espressamente previste.

4. Per tutto quanto non espressamente previsto dal presente Regolamento si fa rinvio dinamico alla normativa vigente in materia, alle linee guida ANAC e **alle circolari della FP in tema di accesso**.

³⁴ (Circolare FP n. 1/2019 : la Relazione tecnica di accompagnamento al d.lgs. n. 97 del 2016 (art. 6), infatti, fa salve le disposizioni in materia, precisando che "all'esercizio [del diritto di accesso civico generalizzato] da parte dei consociati le amministrazioni fanno fronte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, anche in considerazione del fatto che, pur essendo l'accesso civico gratuito, lo stesso è comunque subordinato al rimborso del costo sostenuto dall'amministrazione per il rilascio di dati e documenti in formato elettronico o cartaceo, ferme restando le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura").