

REGOLAMENTO PER L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Milano, aprile 2018

Sommario

| | |
|--|----|
| 1. Aspetti generali | 3 |
| 1.1 Quadro definitorio..... | 3 |
| 1.2 Oggetto del Regolamento..... | 3 |
| 1.3 Titolari del diritto di accesso civico generalizzato..... | 4 |
| 1.4 Attori interni dell'accesso civico generalizzato. | 4 |
| 1.5 Istanza di accesso civico generalizzato..... | 4 |
| 1.6 Registro degli accessi..... | 5 |
| 2. Accesso civico generalizzato | 6 |
| 2.1 Finalità | 6 |
| 2.2 Responsabile del procedimento | 6 |
| 2.3 Gestione del procedimento..... | 6 |
| 2.4 Soggetti controinteressati..... | 6 |
| 2.5 Termine del procedimento | 7 |
| 2.6 Tipologie di risposte alle istanze di accesso civico generalizzato | 7 |
| 2.7 Costi dell'istanza di accesso civico generalizzato | 8 |
| 2.8 Eccezioni assolute all'accesso civico generalizzato | 8 |
| 2.9 Eccezioni relative all'accesso civico generalizzato | 9 |
| 2.10 Richiesta di riesame | 9 |
| 2.11 Motivazione del diniego all'accesso | 9 |
| 2.12 Impugnazioni | 9 |
| 3. Disposizioni finali..... | 10 |
| 3.1 Monitoraggio dell'accesso civico | 10 |
| 3.2 Disposizioni generali..... | 10 |

1. Aspetti generali

1.1 Quadro definitorio

Con l'emanazione del D.Lgs. 97/16, modificativo del D. Lgs. 33/13, **il legislatore ha inteso ampliare l'ambito oggettivo di applicazione** del decreto chiarendo che la trasparenza è assicurata mediante (art. 2 del D.Lgs. 33/13):

- la pubblicazione obbligatoria di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione, l'attività delle stesse e le modalità per la loro realizzazione (c.d. accesso civico "semplice");
- la libertà di accesso (c.d. accesso civico «generalizzato») di chiunque ai dati e ai documenti ulteriori, rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, detenuti dalle PP.AA.;

Tali fattispecie si affiancano, senza sostituirla, alla tradizionale misura dell'accesso agli atti prevista dalla L. 241/90.

Più precisamente:

- per **accesso agli atti** si intende il diritto degli interessati (interesse diretto, concreto e attuale, situazione giuridicamente tutelata) di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una PA e concernenti attività di pubblico interesse (L. 241/90 – Capo V);
- per **accesso civico "semplice"** si intende il diritto di chiunque di richiedere alle PA documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sez. "Amministrazione trasparente" (art. 5, c. 1 del D.Lgs. 33/13);
- per **accesso civico "generalizzato"** si intende il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle PA, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti (art. 5, c. 2 del D.Lgs. 33/13).

La L. 241/90 e la Determina 1309/16 dell'A.N.AC. chiariscono in modo puntuale cosa si intenda per documenti amministrativi, dati e informazioni.

In particolare, si definiscono:

- **"documenti amministrativi"**, ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale (art. 22, c. 1, lett. d della L.241/90);
- **"dati"**, entità che esprimono un concetto informativo più ampio, e devono intendersi come un dato conoscitivo come tale, indipendentemente dal supporto fisico sui cui è incorporato e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione (Determina 1309/16 dell'A.N.AC.);
- **"informazioni"**, rielaborazioni di dati detenuti dalle amministrazioni, effettuate per propri fini, contenuti in distinti documenti (Determina 1309/16 dell'A.N.AC.).

1.2 Oggetto del Regolamento

Con il presente Regolamento si intende chiarire le modalità attraverso le quali è possibile esercitare il diritto di accesso civico generalizzato.

Come detto, l'accesso generalizzato è il diritto di chiunque di richiedere dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti derivanti dalla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti secondo l'attuale ordinamento.

Tale istituto è mutuato dal c.d. FOIA (*Freedom of Information Act*) tipico dei sistemi anglosassoni, dove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola è la trasparenza mentre la riservatezza ed il segreto sono le eccezioni.

1.3 Titolari del diritto di accesso civico generalizzato

Il diritto di accesso generalizzato spetta a “chiunque” a prescindere dalla qualità o condizione del richiedente (ad esempio di cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato): nessuna differenziazione o disparità di trattamento è ammissibile ai fini del godimento del diritto in questione.

1.4 Attori interni dell'accesso civico generalizzato.

I soggetti interni alla Fondazione interessati all'accesso civico generalizzato sono:

- il consiglio di amministrazione;
- il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.);
- il referente dell'accesso civico;
- il direttore generale;
- i dipendenti;
- i soggetti contro interessati;
- l'organismo di vigilanza.

1.5 Istanza di accesso civico generalizzato

L'istanza di accesso civico generalizzato è effettuata utilizzando l'apposito modulo disponibile nella Sezione “Amministrazione trasparente” – “Altri contenuti” del sito internet istituzionale. L'uso di un modulo diverso da quello reso disponibile *on line* non comporta tuttavia l'inammissibilità o il rigetto dell'istanza.

L'istanza deve contenere le generalità complete del richiedente nonché la precisa specificazione dei dati o dei documenti richiesti, senza necessariamente indicare la motivazione della richiesta.

L'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal D. Lgs. 7 marzo 2005 nr. 82, senza escludere tuttavia altre possibilità di trasmissione. Qualsiasi modalità di presentazione dell'istanza (anche a mezzo fax, posta o *brevi manu*, ai sensi dell'art. 38 D.P.R. 28.12.2000 nr. 445) deve ritenersi pertanto ammissibile.

Nei casi di trasmissione per via telematica le istanze sono valide ed equivalenti a quelle sottoscritte con firma autografa apposta in presenza del dipendente addetto al procedimento, nei seguenti casi:

- a) se sono sottoscritte in forma autografa e presentate unitamente alla copia del documento d'identità in corso di validità tramite un indirizzo di posta elettronica certificata;
- b) se sono sottoscritte mediante firma digitale il cui certificato è rilasciato da un certificatore qualificato ed inviate tramite posta elettronica certificata;
- c) se il soggetto che presenta istanza è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID) o attraverso la carta d'identità elettronica o la carta nazionale dei servizi.

L'istanza va indirizzata al Referente dell'accesso civico, oppure al Direttore generale, ed è presentata secondo le seguenti modalità:

- a mano al Protocollo generale - Corso Magenta, 61;
- tramite PEC al seguente indirizzo: stelline@pec.it;
- tramite fax al numero: 02.45462419;
- tramite servizio postale all'indirizzo: Corso Magenta, 61, - 20123, Milano.

Nel caso in cui l'istanza venga presentata al Direttore generale egli dovrà trasmetterla al Referente dell'accesso civico entro 3 giorni naturali e consecutivi dalla ricezione.

1.6 Registro degli accessi

Tutte le richieste di accesso civico generalizzato presentate alla Fondazione sono registrate in ordine cronologico nel “Registro degli accessi”, a cura del Referente dell’accesso civico.

Il Registro degli accessi è una banca dati accessibile al Direttore generale, al R.P.C.T. e all’O.D.V., nella quale sono riportati gli estremi delle istanze di accesso civico generalizzato presentate alla Fondazione. Il Registro degli accessi contiene, per ogni istanza presentata, almeno le seguenti informazioni:

- data di presentazione dell’istanza;
- data di registrazione nel registro degli accessi;
- oggetto dell’istanza;
- responsabile del procedimento;
- data di conclusione del procedimento;
- esiti dell’istanza.

Il “Registro degli accessi” è pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente, “altri contenuti – accesso civico” del sito web istituzionale della Fondazione a cura del Referente dell’accesso civico, oscurando i dati personali presenti. Tale registro va aggiornato con cadenza almeno semestrale.

Il R.P.C.T. può accedere in qualsiasi momento al Registro degli accessi, per verificare lo stato di attuazione delle istanze di accesso presentate, e può richiedere agli uffici qualsiasi informazione ritenuta utile ai fini della corretta attuazione dell’accesso.

2. Accesso civico generalizzato

2.1 Finalità

L'accesso civico generalizzato è finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

2.2 Responsabile del procedimento

Il Responsabile del procedimento di accesso civico generalizzato è il Referente dell'accesso civico; tale soggetto può affidare ad altro dipendente l'attività istruttoria ed ogni altro adempimento inerente il procedimento, mantenendone comunque la responsabilità.

2.3 Gestione del procedimento

Il Referente dell'accesso civico generalizzato, ricevuta l'istanza, deve:

- rilasciare una ricevuta che attesti l'avvenuta presentazione e indichi il numero di protocollo assegnato e il termine entro il quale la Fondazione deve rispondere;
- rigettare l'istanza in caso di inadempimento dell'onere identificativo del richiedente;
- verificare che l'istanza non contenga richieste meramente esplorative, generiche (tali da non consentire agevolmente l'individuazione dei dati, documenti e informazioni da rendere disponibili) o massive (tali da comportare un carico di lavoro in grado di compromettere il buon funzionamento della Fondazione). Nel qual caso il Referente dell'accesso civico rigetta l'istanza;
- verificare se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultino essere già pubblicati sul sito istituzionale della Fondazione nel rispetto della normativa vigente. In caso affermativo, deve, entro 30 giorni naturali e consecutivi dalla data di presentazione dell'istanza, comunicare al richiedente il relativo collegamento ipertestuale, salvo che una diversa modalità di trasmissione sia stata richiesta dal privato e non risulti eccessivamente onerosa per la Fondazione;
- verificare la presenza di cause di esclusione assoluta di cui al § 2.8 del presente Regolamento. Nel caso di specie il Referente dell'accesso civico ne dà comunicazione al richiedente entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza.

Il Referente dell'accesso civico deve inoltre:

- verificare la presenza di soggetti controinteressati ed attivare la procedura di cui al § 2.4 del presente Regolamento;
- portare a conclusione il procedimento secondo la procedura definita nel § 2.5 del presente Regolamento.

2.4 Soggetti controinteressati

Si definiscono contro-interessati i soggetti titolari di un interesse privato di particolare rilievo che potrebbe, con un elevato grado di probabilità, subire un pregiudizio concreto dall'accoglimento della richiesta di accesso.

Il Referente dell'accesso civico, se individua soggetti controinteressati è tenuto a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia dell'istanza, a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica per coloro che abbiano acconsentito a tale forma di comunicazione.

I soggetti controinteressati sono esclusivamente le persone fisiche e giuridiche portatrici dei seguenti interessi privati di cui all'art. 5-bis, c. 2 del D. Lgs. nr. 33 del 2013:

- protezione dei dati personali, in conformità al D.Lgs. n. 196/2003;
- libertà e segretezza della corrispondenza intesa in senso lato ex art.15 Costituzione;
- interessi economici e commerciali, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali;
- portatori di interessi diretti attuali e concreti.

Possono essere controinteressati anche le persone fisiche interne alla Fondazione (componenti degli organi di indirizzo, Direttore generale, dipendenti, componenti di altri organismi).

Entro dieci giorni naturali e consecutivi dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. Decorso tale termine, la Fondazione continua l'iter del procedimento, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati.

2.5 Termine del procedimento

Il procedimento di accesso civico, se privo di cause di esclusione assolute, deve concludersi con provvedimento espresso e motivato da parte del Referente dell'accesso civico nel termine di trenta giorni naturali e consecutivi (art. 5, c. 6, del d.lgs. n. 33/2013) dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente e agli eventuali soggetti controinteressati.

Tali termini sono sospesi nel caso di comunicazione dell'istanza ai controinteressati durante il tempo stabilito dalla norma per consentire agli stessi di presentare eventuale opposizione (10 giorni dalla ricezione della comunicazione).

A conclusione dell'istruttoria, il Referente dell'accesso civico dovrà comunicare che l'invio dei dati o documenti richiesti avverrà in formato digitale, salvo che una diversa modalità di trasmissione sia stata richiesta dal privato e non risulti eccessivamente onerosa per la Fondazione. In tal caso la Fondazione dovrà individuare e comunicare preventivamente al richiedente i costi di trasmissione dei dati, documenti e informazioni come definiti al § 2.7 del presente regolamento.

Qualora vi sia stato l'accoglimento della richiesta di accesso generalizzato nonostante l'opposizione del controinteressato, il Referente dell'accesso civico è tenuto a darne comunicazione a quest'ultimo. I dati o i documenti richiesti possono essere trasmessi al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato.

Il Referente dell'accesso civico, in caso di domanda ammissibile, deve motivare l'eventuale rifiuto, differimento o la limitazione dell'accesso con riferimento ai soli casi e limiti stabiliti dall'art. 5-bis del D.Lgs. nr. 33/2017.

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso, di differimento o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni il richiedente può presentare richiesta di riesame al R.P.C.T. che decide entro il termine di venti giorni con provvedimento motivato.

In ogni caso, a fronte del rifiuto espresso o del differimento da parte della Fondazione, il richiedente può attivare la tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

2.6 Tipologie di risposte alle istanze di accesso civico generalizzato

Il referente dell'accesso civico è tenuto a rispondere a ciascuna richiesta nella sua interezza, in modo esplicito e tempestivo.

Non sono ammessi:

- le risposte parziali che non indichino le ragioni dell'omessa trasmissione di una parte di dati o documenti richiesti. Tali risposte equivalgono ad un diniego parzialmente illegittimo;
- il silenzio diniego, né altra forma silenziosa di conclusione del procedimento;
- il differimento dell'accesso se non al verificarsi cumulativamente delle seguenti condizioni:
 - l'accesso può comportare un pregiudizio concreto a uno degli interessi pubblici o privati di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5bis del D.Lgs. 33/13;

- o quel pregiudizio ha carattere provvisorio dovendo i predetti limiti trovare applicazione unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato.

Quando, con un'unica istanza, viene richiesto l'accesso ad una pluralità di dati o documenti, è necessario che la risposta sia esaustiva e che, nel caso di diniego parziale, sia fornita adeguata motivazione in relazione a ciascun gruppo di dati o documenti.

Devono ritenersi illegittimi i dinieghi fondati su motivi diversi da quelli riconducibili ai limiti indicati dall'art. 5 bis.

La Fondazione è tenuta a consentire l'accesso generalizzato anche per quanto riguarda un numero cospicuo di documenti ed informazioni a meno che la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento della Fondazione.

La ragionevolezza della richiesta va valutata tenendo conto dei seguenti elementi:

- la quantità dei dati e documenti richiesti;
- l'eventuale attività di elaborazione;
- l'ammontare delle risorse interne necessarie per soddisfare la richiesta, quantificabili in rapporto al numero di ore di lavoro necessarie per rispondere all'istanza.

I medesimi principi sono applicabili all'ipotesi in cui uno stesso soggetto (o una pluralità di soggetti riconducibili a un medesimo ente) proponga più istanze entro un periodo di tempo limitato. In tale ipotesi la Fondazione valuterà l'impatto cumulativo delle predette istanze sul buon andamento della sua azione e nel caso di manifesta irragionevolezza dell'onere complessivo derivante dalle predette istanze, motivare il diniego nei termini sopra indicati.

2.7 Costi dell'istanza di accesso civico generalizzato

L'accesso generalizzato è gratuito, salvo il rimborso dei soli costi sostenuti da Fondazione Stelline per la riproduzione dei documenti richiesti su supporti materiali (carta o cd), confermati e adeguati annualmente. La trasmissione telematica e la copia di file digitali su supporto fornito dal richiedente (cd o dispositivo USB) sono esenti da rimborso.

Il costo di riproduzione per l'anno corrente è quantificato in:

- euro 0,25 - A4 bianco e nero;
- euro 0,30 - A3 bianco e nero;
- euro 0,40 - A4 a colori;
- euro 0,70 - A3 a colori.

L'importo è raddoppiato in caso di stampa fronte-retro.

Il costo della copia su CD è di euro 3,10.

Il costo della copia su dispositivo USB è di euro 5,00.

Per le copie conformi all'originale è necessaria, la marca da bollo di € 16,00, salvi i casi di esenzione (D.P.R. 642/1972 e D.L. 43/2013 convertito il L. 71/2013). Se il documento è composto da più pagine (facciate), la marca da bollo deve essere apposta ogni 4 pagine.

Su richiesta dell'istante, le copie saranno spedite per posta, previo versamento dei costi di riproduzione, delle spese di spedizione ed eventualmente della marca da bollo alle seguenti coordinate bancarie: Banca Credito Valtellinese, Ag. Milano Stelline, IBAN IT88X0521601614000000022000, c/c intestato a "Fondazione Stelline", con indicazione nella causale "Pagamento di copie e rimborso spese di spedizione accesso civico".

2.8 Eccezioni assolute all'accesso civico generalizzato

Il diritto di accesso generalizzato è escluso nei casi disciplinati dall'art. 5-bis del D.Lgs. 33/13. In presenza di tali eccezioni la Fondazione è tenuta a escludere l'accesso trattandosi di eccezioni poste da una norma di rango primario, sulla base di una valutazione preventiva e generale, a tutela di

interessi pubblici e privati fondamentali e tassativamente prioritari rispetto a quello del diritto alla conoscenza diffusa.

Nella valutazione dell'istanza di accesso, la Fondazione deve verificare che la richiesta non riguardi atti, documenti o informazioni sottratte alla possibilità di ostensione in quanto ricadenti in una delle fattispecie indicate in precedenza.

Per la definizione delle esclusioni all'accesso generalizzato di cui al presente articolo, si rinvia alle Linee guida recanti indicazioni operative adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione ai sensi dell'art. 5-bis del D.Lgs. 33/13, che si intendono qui integralmente richiamate.

2.9 Eccezioni relative all'accesso civico generalizzato

I limiti all'accesso generalizzato sono posti dal legislatore all'art. 5-bis del D.Lgs. 33/13 quale forma di tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico che la Fondazione deve necessariamente valutare con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico alla divulgazione generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento.

La Fondazione è tenuta a verificare e valutare, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, se l'ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore; deve necessariamente sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso ed il pregiudizio. Il pregiudizio concreto va valutato rispetto al momento ed al contesto in cui l'informazione viene resa accessibile.

I limiti all'accesso generalizzato per la tutela degli interessi pubblici e privati si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato.

L'accesso generalizzato non può essere negato ove, per la tutela degli interessi pubblici e privati individuati nei commi precedenti, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

Qualora i limiti di cui ai punti precedenti riguardino soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto deve essere consentito l'accesso parziale utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento di alcuni dati; ciò in virtù del principio di proporzionalità che esige che le deroghe non eccedano quanto è adeguato e richiesto per il raggiungimento dello scopo perseguito.

2.10 Richiesta di riesame

Il richiedente, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso generalizzato o di mancata risposta entro il termine previsto, ovvero i controinteressati, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, possono presentare richiesta di riesame al R.P.C.T. che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

Se l'accesso generalizzato è stato negato o differito a tutela della protezione dei dati personali in conformità con la disciplina legislativa in materia, il R.P.C.T. provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta.

A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del R.P.C.T. è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

2.11 Motivazione del diniego all'accesso

Sia nei casi di diniego, anche parziale, connessi all'esistenza di limiti all'accesso generalizzato, sia per quelli connessi alle eccezioni assolute, sia per le decisioni del R.P.C.T., gli atti sono adeguatamente motivati.

2.12 Impugnazioni

Avverso la decisione del Referente dell'accesso civico o, in caso di richiesta di riesame, avverso la decisione del R.P.C.T., 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. Il termine di cui all'art. 116, c. 1, Codice del processo amministrativo, qualora il richiedente l'accesso generalizzato si sia rivolto al difensore civico provinciale/regionale, decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza allo stesso.

3. Disposizioni finali

3.1 Monitoraggio dell'accesso civico

Il Direttore generale e il R.P.C.T. controllano ed assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico generalizzato, sulla base di quanto stabilito dal presente regolamento e dalla normativa vigente.

Nel caso di istanze per l'accesso civico, il R.P.C.T. ha l'obbligo di segnalare, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o adempimento parziale al Direttore generale, al Consiglio di amministrazione e all'Organismo di vigilanza.

3.2 Disposizioni generali

I termini indicati nel presente regolamento si computano tenendo conto che, in caso di scadenza dei termini corrispondente ad un giorno festivo, la scadenza è prorogata di diritto al primo giorno seguente non festivo (art. 155 del C.P.C.).

Per quanto non espressamente disciplinato nel presente regolamento, si rimanda alle disposizioni di cui agli artt. 5 e 5bis del D.Lgs. 33/13 e s.m.i., nonché alle indicazioni fornite da A.N.AC. nella Det. 1309/16 e negli atti successivamente emanati in materia.