



# *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**“Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all’accesso civico, all’accesso civico generalizzato ai dati e documenti detenuti dall’ ANAC e all’accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990”**

**Consultazione pubblica**

**Osservazioni pervenute**

## Elenco dei soggetti che hanno inviato contributi

<b>Premessa.....</b>	<b>3</b>
<b>A – DIPENDENTI PUBBLICI .....</b>	<b>3</b>
1. Valentina Cità.....	3
2. Rizzo Franco.....	3
3. Angela Improta.....	5
4. Christian Longo.....	5
<b>B – PRIVATI CITTADINI.....</b>	<b>5</b>
5. Francesco Addante.....	5

## Premessa

Il documento contiene n. 5 contributi pervenuti sullo schema di Linee guida posto in consultazione pubblica sul sito istituzionale dell'Autorità nel periodo 12 Giugno - 2 Luglio 2018.

## A – DIPENDENTI PUBBLICI

### 1. Valentina Città

#### **Osservazioni pervenute a titolo personale dal dipendente del Comune di Fucecchio - Valentina Città**

##### **PARTE II (Accesso civico) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

Parte II, art. 5, comma 2, lett. c): l'art. 65, comma 1, lett. c-bis), del D.Lgs. n. 82/2005 recita *"ovvero se trasmesse dall'istante o dal dichiarante dal proprio domicilio digitale purché le relative credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare, anche per via telematica, secondo le modalità definite dalle Linee Guida, e ciò sia attestato dal gestore del sistema nel messaggio o in un suo allegato. In tal caso, la trasmissione costituisce elezione di domicilio speciale ai sensi dell'art. 47 del Codice Civile. [...]"* e che, l'art. 61, comma 1, del D.P.C.M. 22 febbraio 2013 disciplina che *"L'invio tramite posta elettronica certificata di cui all'art. 65, comma 1, lett. c-bis) del Codice, effettuato richiedendo la ricevuta completa di cui all'art. 1, comma 1, lett. i) del Decreto 2.11.2005 [...] sostituisce, nei confronti della Pubblica Amministrazione, la firma elettronica avanzata [...]"*. Pertanto, ne deriva che, se la ricevuta PEC completa sostituisce la firma elettronica avanzata, gli atti pervenuti all'Ente tramite PEC non firmati e/o non corredati da documento d'identità devono ritenersi a tutti gli effetti validi se inviati da indirizzo PEC riconducibile all'istante se corredate da ricevuta completa. In questo caso l'identità del sottoscrittore è rilevata dal soggetto che ha effettuato il rilascio della PEC.

Vedrai anche la Circolare n. 2/2017 del Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione che al paragrafo 3.3, alla lett. b), recita *"Nei casi di trasmissione per via telematica della domanda [...] si applica l'art. 65, c. 1, del d.lgs. n. 82/2005. In base a questa disposizione, le domande presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica sono "valide" ed "equivalenti" alle domande sottoscritte con firma autografa apposta in presenza del dipendente addetto al procedimento se sono trasmesse dal richiedente dalla propria casella di posta elettronica certificata"*.

### 2. Rizzo Franco

#### **Osservazioni pervenute a titolo personale dal RPCT del Consiglio Regionale Assemblea Legislativa della Liguria- Rizzo Franco**

##### **PARTE I (Disposizioni comuni) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

Osservazione si riferisce alle premesse e pare consigliabile modificare il Visto il decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 recante il «Codice in materia di protezione dei dati personali»; con Visto il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (Testo rilevante ai fini del SEE) e il decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 recante il «Codice in materia di protezione dei dati personali»;

Altra osservazione all'articolo 1 comma 1, lettere h, i e J nei quale pare preferibile il rinvio al Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, che qualifica diversamente i dati personali e i dati sensibili (che non esistono più e sono definiti diversamente).

Manca indicazione del comma 1 all'articolo 1.

Utilizzo "d.lgs." o "decreto legislativo" in modo uniforme nel testo. La prima volta decreto legislativo.... e le volte successive d.lgs. ...: Così non è all'articolo 1 e in altri articoli.

Analogamente nel testo a volte è usato "art. e a volte "articolo": va uniformato il linguaggio attenzione numerazione commi, che va messa anche se il comma è unico

**PARTE II (Accesso civico) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

vedi osservazioni generali parte I per "art . " .....e riferimenti testi normativi  
attenzione numerazione commi, che va messa anche se il comma è unico

**PARTE III (Accesso civico generalizzato) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

vedi osservazioni generali parte I per "art . " .....e riferimenti testi normativi  
attenzione numerazione commi, che va messa anche se il comma è unico

**PARTE IV (Accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

vedi osservazioni generali parte I per "art . " .....e riferimenti testi normativi  
attenzione numerazione commi, che va messa anche se il comma è unico

**PARTE V (Disposizioni finali) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

art 29 e 30 manca numerazione commi, che va messa anche se il comma è unico  
metterei ulteriore comma che rinvia ai modelli allegati, che acquistano tutti forza regolamentare in forza del rinvio.

Quanto ai modelli suggerirei di mettere sempre il consenso per la tutela dei dati personali come segue:

Informativa sul trattamento dei dati personali forniti con la richiesta

(3) Informativa sul trattamento dei dati personali forniti con la richiesta

Articolo 13 del d.lgs. 196/2003 e articolo 13 del Reg. (UE) n.2016/679 in materia di protezione dei dati personali

Ai sensi dell'articolo 13 del Regolamento (UE) n. 2016/679 (Regolamento generale sulla protezione dei dati) e dell'articolo 13 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) si informa che:

1. Finalità del trattamento

I dati personali saranno trattati dal Consiglio regionale Assemblea Legislativa della Liguria per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali in relazione al procedimento avviato.

2. Natura del conferimento

Il conferimento dei dati personali è obbligatorio, perché in mancanza di esso non sarà possibile dare inizio al procedimento menzionato in precedenza e provvedere sulla richiesta o all'emanazione del provvedimento conclusivo dello stesso.

3. Modalità del trattamento

In relazione alle finalità di cui sopra, il trattamento dei dati personali avverrà con modalità informatiche e manuali, in modo da garantire la riservatezza e la sicurezza degli stessi.

I dati non saranno diffusi, potranno essere eventualmente utilizzati in maniera anonima per la creazione di profili degli utenti del servizio.

4. Categorie di soggetti ai quali i dati personali possono ...

omissis: rinvio a quello pubblicato ad esempio sul sito del Consiglio regionale ligure al link:

<https://www.regione.liguria.it/consiglio/amministrazione-trasparente-consiglio-regionale/accesso-civico/accesso-civico-sempice.html>

accesso civico "generalizzato" concernente dati e documenti ulteriori.

### 3. Angela Improta

**Osservazioni pervenute a titolo personale dal RPCT dell'Azienda Sanitaria Locale Napoli 3 Sud - Angela Improta (Osservazione pervenuta oltre il termine di conclusione della consultazione)**

**PARTE I (Disposizioni comuni) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

Tutta la modulistica riporta l'informativa relativa al trattamento dei dati personali ancora con il riferimento al codice Privacy 196/2003.

L'informativa dovrebbe essere data ai sensi del regolamento europeo 679/2016.

### 4. Christian Longo

**Osservazioni pervenute a titolo personale da Christian Longo- dipendente pubblico (Osservazione pervenuta oltre il termine di conclusione della consultazione)**

**PARTE I (Disposizioni comuni) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

Nelle "disposizioni comuni" della bozza del regolamento, si fa un espresso richiamo alla definizione dei «dati personali», come previsti dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, dei «dati sensibili», dei «dati giudiziari».

A parere di chi scrive, occorre un richiamo alla normativa in materia di privacy facendo espressamente riferimento anche al nuovo Regolamento Europeo sulla protezione dei dati personali.

A titolo esemplificativo, se da un lato la bozza del regolamento ANAC definisce i "dati personali" quei dati definiti dall'art. 4, comma 1, lett. b), del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 come "qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale, dall'altro, il Regolamento Europeo definisce quali "dati personali" qualunque informazione relativa ad una persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, attraverso altre informazioni, ivi compreso un numero di identificazione personale.

Tale precisazione risulta importante poiché vi è una maggiore attenzione all'aspetto della identificazione o identificabilità (che avviene anche attraverso un incrocio di informazioni) del dato riferito alla persona fisica, per come sottolineato dal Regolamento Europeo, completando ancora di più la definizione del dato personale.

## B – PRIVATI CITTADINI

### 5. Francesco Addante

**Osservazioni pervenute a titolo personale da Francesco Addante**

**PARTE I (Disposizioni comuni) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

1) In materia di Privacy non vi è alcun cenno all'applicazione /adeguamento del Regolamento Europeo 2016/679-GDPR

2) Manca (rispetto a quanto stabilito dalla Circolare DFP n. 2/2017)

\* il riferimento al principio della tutela preferenziale dell'interesse conoscitivo che le PA devono applicare in caso di dubbio;

\* il principio del minor aggravio possibile nell'esercizio della pretesa conoscitiva in base al quale "in assenza di una espressa previsione legislativa che le autorizzi, le amministrazioni non possono esigere dal

richiedente l'adempimento di formalità o oneri procedurali, ponendoli come condizioni di ammissibilità dell'istanza di accesso”;

- il riferimento al fatto che:

\* la richiesta da parte delle PA di elementi specifici al cittadino diviene una facoltà o meglio un'opportunità per l'istante che “potrebbe essere aiutato ad individuare l'ufficio competente, i principali settori o gli ambiti di competenza e le sue articolazioni”, attraverso la loro consultazione nella “modulistica o nella pagina web dedicata all'accesso generalizzato”;

\* di fronte ad una “richiesta formulata in termini talmente vaghi da non consentire di identificare l'oggetto della pretesa conoscitiva o volta ad accertare il possesso di taluni dati o documenti da parte dell'amministrazione” la PA “dovrebbe assistere il richiedente al fine di giungere ad un'adeguata definizione dell'oggetto dell'istanza”.

\* la PA non dovrebbe limitarsi ad asserire genericamente la manifesta irragionevolezza della richiesta il cui diniego potrebbe considerarsi fondato a seguito del mancato riscontro del richiedente per una istanza ritenuta inammissibile in quanto generica o meramente esplorativa e quando abbia invitato (per iscritto) il richiedente a ridefinire l'oggetto dell'istanza o a indicare gli elementi sufficienti per consentire l'identificazione dei dati o documenti di suo interesse.

(In termini di operatività questi ultimi 3 punti sono meglio specificati nel seguito alla PARTE II)

## **PARTE II (Accesso civico) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

Manca (rispetto a quanto stabilito dalla Circolare DFP n. 2/2017)

\* il riferimento al principio circa il *\*dialogo collaborativo tra PA e cittadino\** attraverso l'attuazione del quale l'Ufficio unico deve assistere i richiedenti con le informazioni generali di ausilio che gli stessi utenti troveranno nella pagina sull'“Accesso generalizzato” della sezione “Amministrazione trasparente” (con link nella home page) in merito ai seguenti elementi:

- procedura da seguire per presentare una domanda di accesso generalizzato;

- rimedi disponibili;

- nome e i contatti dell'ufficio che si occupa di ricevere le domande di accesso [una volta deciso a seguito dell'assegnazione all'ufficio preposto (Ufficio Responsabile del procedimento) da parte dell'Ufficio unico per l'accesso civico generalizzato deputato per primo a ricevere l'istanza];

- indirizzo di posta elettronica dedicato alla presentazione delle domande (accessofoia@pec.anticorruzione.it);

- moduli standard utilizzabili (quelli allegati al presente documento di consultazione): a tal fine si suggerisce l'uso di moduli PDF compilabili, interattivi (accessibili secondo legge 4/2004) o di utilizzare un form web in grado di rilasciare copia/ricevuta della richiesta inviata;

\* al fine di soddisfare l'interesse conoscitivo su cui si fondano le istanze di accesso e le finalità di partecipazione l'Ufficio unico *guiderà correttamente il richiedente* ad esercitare, nel modo migliore possibile, il proprio diritto conoscitivo subito dopo la presentazione dell'istanza, mentre entro il termine di conclusione del procedimento vi provvederà l'Ufficio Responsabile del Procedimento;

\* l'obbligo di fornire *\*una adeguata prova\** nella motivazione del diniego circa la manifesta irragionevolezza dell'onere che una accurata trattazione dell'istanza comporterebbe qualora il richiedente non intenda riformulare la richiesta originariamente inoltrata in termini generici o meramente esplorativi dopo essere stato invitato a farlo per iscritto.

## **PARTE III (Accesso civico generalizzato) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

\* Dell'art. 5 (Presentazione dell'istanza) si propone di eliminare il co.4 con cui si specifica che *“l'istanza si intende ricevuta nel giorno in cui è stata REGISTRATA all'Ufficio protocollo dell'Autorità”*.

Infatti la circolare DFP n. 2/2017 chiarisce che il termine che la PA destinataria è tenuta a rispettare per fornire il riscontro decorre NON dalla DATA di ACQUISIZIONE al protocollo, ma dalla data di PRESENTAZIONE dell'istanza come correttamente indicato all'Art. Art. 21 co. 1. (Accoglimento e rifiuto della richiesta) e all'Art. 14 co. 2 (Richiesta di riesame) del documento in consultazione. La registrazione, se non automatica all'atto della presentazione, potrebbe differire rispetto a quest'ultima (mentre se lo fosse non vi sarebbe, allora, la necessità di specificare il co. 4 dell'art. 5 succitato), pertanto

anche per gli Art. 3 co. 2 (Accesso civico), Art. 7 co. 1 (Termini del procedimento) si chiede di sostituire "RICEZIONE/RICEVIMENTO" dell'Istanza con, invece, "PRESENTAZIONE". Lo stesso si chiede per l'Art. 19 co. 3 (Accesso formale) in sostituzione di "ACQUISIZIONE".

Manca l'obbligo a rilasciare immediatamente al richiedente, anche in via telematica, una ricevuta che attesta l'avvenuta presentazione dell'istanza (la quale deve corrispondere alla data di protocollazione), indicante i termini entro i quali la PA deve rispondere.

\* Art. 12 (Provvedimenti conclusivi del procedimento) si chiede di integrare i commi 4 e 5 riportando testualmente che la *"compressione del diritto di accesso generalizzato è possibile soltanto quando ciò sia necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela degli interessi espressamente individuati e in particolare negli art. 5-bis, comma 1 e 2 del decreto ma sempre tramite una tecnica di bilanciamento per valutare se far prevalere la disclosure generalizzata alla conoscenza o, invece, la tutela di altri interessi altrettanto rilevanti nell'ordinamento"*.

#### **PARTE IV (Accesso ai documenti amministrativi ai sensi della legge 241/1990) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

\* Art. 22 co.6 (Modalità di accesso) si chiede di eliminare "OVE POSSIBILE". Infatti l'accesso agli atti richiesti è attuato SEMPRE mediante l'invio dei documenti informatici qualora l'istanza sia pervenuta per via telematica, ovvero le informazioni siano contenute in strumenti informatici: lo sancisce il CAD ormai da anni.

\* Art. 23, co. 1c (Differimento dell'istanza di accesso) si chiede di eliminare "FINO ALL'ESAURIMENTO DEI RELATIVI PROCEDIMENTI", infatti, nelle procedure concorsuali, selettive o di avanzamento (e non solo in quelle per titoli ed esami), la pubblicazione della graduatoria definitiva degli ammessi alla prova successiva a quella eventuale preselettiva (o a quella scritta così come per quelle dopo), sebbene renda evidente un atto endoprocedimentale, lo stesso è comunque impugnabile, autonomamente, rispetto alla conclusione, con ricorso prima ancora che si esauriscano i relativi successivi subprocedimenti concorsuali (e non solo prima dell'effettuazione delle prove orali come invece indicato nel documento in consultazione) poiché le graduatorie degli ammessi alla prova scritta, orale o successiva sono immediatamente lesive dell'interesse legittimo del candidato escluso in ciascun momento del procedimento complessivo concorsuale.

#### **PARTE V (Disposizioni finali) - Indicare specificamente l'articolo a cui si riferisce il contributo/osservazione**

Manca (rispetto a quanto stabilito dalla Circolare DFP n. 2/2017)

\* l'indicazione di come verrà attuata la modalità automatizzata de Registro degli accessi per il quale occorrono dei sistemi di gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali secondo i tre scenari proposti e che sono, partendo da quella più completa: I) gestione di fascicoli procedurali con un profilo di metadati, II) almeno la definizione di un profilo di metadati, III) la sola funzionalità minima di registrazione di protocollo;

\* la facoltà (indicandolo nel regolamento) di pubblicare le informazioni di dettaglio dei riscontri ricevuti (oltre quelli previsti: dati rilevanti in riferimento a date, oggetto e motivazione per Istanza di accesso, di riesame e ricorso al giudice amministrativo) dalle richieste di accesso civico generalizzato ricevute integrandole con quelle oggetto di pubblicazione obbligatoria” quando si tratti di informazioni di interesse generale o che siano oggetto di istanze ricorrenti come nel caso di “dati o documenti richiesti, nell’arco di un anno, più di tre volte da soggetti diversi.”