



Il Presidente

OMISSIS
RPCT del Comune di OMISSIS

Fascicolo ANAC n. 5453/2022

Oggetto: Richiesta di parere concernente l'accesso civico generalizzato all'allegato alla delibera di riconoscimento dei debiti fuori bilancio adottata dal Consiglio del Comune di OMISSIS

In riferimento alla questione sottoposta all'esame della scrivente Autorità - con nota acquisita al prot. ANAC n. OMISSIS - si rappresenta quanto segue.

È pervenuta una richiesta di parere in merito ad un'istanza di accesso civico generalizzato inoltrata all'amministrazione comunale, avente ad oggetto un allegato alla delibera consiliare di riconoscimento dei debiti fuori bilancio adottata il 1 dicembre 2014. In particolare è stato riferito che, pur essendo decorsa la durata massima dell'obbligo di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" previsto dall'art. 8 d.lgs. n. 33/2013, al momento l'accesso è stato concesso per la sola delibera. Ciò in quanto sarebbero emerse alcune perplessità in riferimento all'ostensibilità dell'allegato, tenuto che lo stesso recherebbe dati riferiti sia a persone fisiche che giuridiche, quali indicazioni concernenti il fornitore, la causale, il titolo di credito (ad esempio fatture, sentenze, ecc.) e l'importo.

L'Autorità nell'ambito delle *Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013* ha evidenziato come l'accesso civico generalizzato si sostanzia in una forma di accesso "non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione". In tal senso, l'istituto risponde ad un principio generale di trasparenza ed intende garantire forme diffuse di controllo sull'azione amministrativa, al fine di promuoverne il buon andamento nonché la partecipazione dei cittadini al dibattito pubblico.

L'accesso generalizzato differisce dall'accesso civico cd. "semplice" in quanto non limitato a dati, documenti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria ed improntato alla più ampia conoscibilità, incontrando come unici limiti "il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2" e "delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)". Tale ricostruzione trova conferma nell'art. 8, comma 3, d.lgs. n. 33/2013 laddove è prescritto che decorsi i termini di durata della pubblicazione obbligatoria "i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5".

Nel caso di specie la delibera consiliare avente ad oggetto il riconoscimento dei debiti fuori bilancio ed il relativo allegato costituiscono atti dell'organo d'indirizzo, da rendere pubblici obbligatoriamente ai sensi dell'art. 23 d.lgs. n. 33/2013 e per i quali il legislatore ha ritenuto adeguatamente soddisfatte le esigenze



di trasparenza mediante la semplice pubblicazione in elenco. Di conseguenza, la conoscenza integrale dei documenti da parte di "chiunque" è resa possibile solo mediante un'istanza di accesso civico generalizzato, fermo restando l'eventuale sussistenza dei limiti indicati dall'art. 5 bis d.lgs. n. 33/2013.

In ordine alla verifica di tali limiti, il Consiglio di Stato (cfr. Adunanza Plenaria n. 10/2020) ha osservato che *"non sussista a monte, nella scala valoriale del legislatore, una priorità ontologica di alcuni interessi rispetto ad altri, sicché è rimesso all'amministrazione effettuare un adeguato e proporzionato bilanciamento degli interessi coinvolti. Tale valutazione andrà svolta bilanciando, in concreto, l'interesse pubblico alla conoscibilità e il danno all'interesse-limite, pubblico o privato, alla segretezza e/o alla riservatezza, secondo i criteri utilizzati anche in altri ordinamenti, quali il c.d. test del danno o il c.d. test dell'interesse pubblico, in base al quale occorre valutare se sussista un interesse pubblico al rilascio delle informazioni richieste rispetto al pregiudizio per l'interesse-limite contrapposto"*.

Alla luce di quanto sopra riportato l'accertamento dei limiti all'accesso spetta esclusivamente all'amministrazione, richiedendo una valutazione dell'impatto che la conoscibilità dei dati e/o dei documenti specificamente richiesti potrebbe produrre. Pertanto, l'Autorità non è competente ad esprimere giudizi sull'operatività dell'art. 5 bis d.lgs. n. 33/2013 in riferimento a fattispecie concrete, ma può fornire indirizzi generali sull'applicazione della normativa. In particolare - secondo quanto rappresentato nell'istanza - l'allegato alla delibera consiglierebbe dati riferiti sia a persone fisiche che giuridiche. Tale circostanza impone all'amministrazione comunale di valutare l'eventuale pregiudizio concreto che potrebbe derivare dalla divulgazione dei dati personali (art. 5 bis, comma 2, lett. a) e degli interessi economici e commerciali dei soggetti menzionati (art. 5 bis, comma 2, lett. c), anche in considerazione delle eventuali opposizioni fatte valere dai controinteressati ai sensi dell'art. 5, comma 5, d.lgs. n. 33/2013. Come chiarito dall'Autorità nelle succitate Linee guida, quest'ultime possono costituire *"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"*.

Con riguardo alla verifica del limite di cui all'art. 5 bis, comma 2, lett. a), il bilanciamento degli interessi coinvolti deve seguire i seguenti criteri:

- le comunicazioni di dati personali nell'ambito del procedimento di accesso generalizzato non devono determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà delle persone cui si riferiscono tali dati, avuto riguardo, in particolare, alla dignità dell'individuo, alla riservatezza, all'identità personale, alla reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio nonché ai diritti inviolabili della persona di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione;
- vanno prese in considerazione le conseguenze, anche legate alla sfera morale, relazionale e sociale, che potrebbero derivare all'interessato dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto, tenuto conto che i dati e i documenti forniti al richiedente tramite l'accesso generalizzato sono considerati come "pubblici";
- nel valutare l'impatto nei riguardi dell'interessato, vanno tenute in debito conto anche le ragionevoli aspettative di quest'ultimo riguardo al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti. Ragioni di confidenzialità si riscontrano, in particolare, in caso di accesso ai dati personali, come ad esempio situazioni personali, familiari, professionali, patrimoniali;
- deve essere presa in considerazione la natura dei dati personali contenuti negli atti di cui si chiede l'accesso nonché il ruolo, la funzione pubblica o l'attività pubblica svolta dal soggetto cui i dati si riferiscono.



Quanto, invece, al limite previsto dalla successiva lett. c) potrebbero assumere rilevanza nel caso di specie - ed ostare all'accoglimento (in tutto o in parte) dell'istanza di accesso - la sussistenza di "segreti commerciali". In merito le Linee guida A.N.AC. chiariscono che per tali si intendono *"le informazioni aziendali e le esperienze tecnico-industriali, comprese quelle commerciali, quelle relative all'organizzazione, quelle finanziarie, ossia il know-how aziendale, soggette al legittimo controllo del detentore, ove tali informazioni siano segrete, nel senso che non siano, nel loro insieme o nella precisa configurazione e combinazione dei loro elementi, generalmente note o facilmente accessibili agli esperti ed agli operatori del settore; abbiano valore economico in quanto segrete [...]"*.

Si raccomanda, infine, di motivare adeguatamente il provvedimento finale, sia in caso di accoglimento che di rigetto, specificando nella seconda ipotesi gli elementi che nella fattispecie esaminata integrano l'esistenza del pregiudizio concreto rilevato.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 11 gennaio 2023, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente