

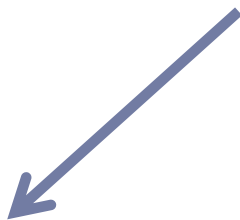


Attuazione del FOIA: questioni aperte ed esperienze sul campo nel rapporto con i cittadini

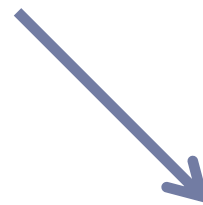
Webinar, 7 febbraio 2018

Anna Barbato

Nuova visione della trasparenza amministrativa



**Profilo
organizzativo**



**Profilo rapporti
P.A. e cittadini**

Profilo organizzativo

Indirizzi per l'attuazione del *FOIA*

- **Artt. 5 e 5-bis del d.lgs. n. 33/2013**, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016
- **Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016** «*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. n. 33/2013*»
- **Circolare n. 2/2017** «*Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato - FOIA*» adottata, di concerto con l'ANAC, dal Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione – Dipartimento della funzione pubblica

Adozione di una disciplina interna

- ❖ **Autonomia nella scelta della forma:** regolamento, circolare, altra tipologia di atto
- ❖ **Articolazione in tre sezioni:** accesso documentale, civico e generalizzato
- ❖ **Riserva di legge:** disciplina relativa solo ad aspetti aventi rilevanza interna (aspetti procedurali e organizzativi)
- ❖ **Aspetti da disciplinare:**
 - modalità di presentazione della richiesta (contenuti)
 - modalità di trasmissione della richiesta (PEC, email, fax, posta, consegna a mano)
 - Uffici destinatari della richiesta

Modulistica

- ❖ **Dati per l'identificazione del richiedente**
- ❖ «Qualifica» del richiedente (es. giornalista, cittadino, associazione, comitato, ecc.)
- ❖ Residenza del richiedente
- ❖ **Informazioni di contatto**
- ❖ **Oggetto della richiesta** (individuazione del documento, dato o informazione)
- ❖ Modalità di risposta e trasmissione dei dati o documenti
- ❖ Finalità della richiesta (facoltativa): a titolo personale, per studio/ricerca, ecc.



«Criterio del «minor aggravio possibile»

«Le amministrazioni non possono pretendere dal richiedente l'adempimento di formalità o oneri procedurali, ponendoli come condizioni di ammissibilità della domanda di accesso».

Ufficio Unico (Linee guida ANAC): *“Al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso si invitano le amministrazioni e gli altri soggetti tenuti ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative, quali, ad esempio, la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza, che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti).*



Creazione di help-desk o «centri di competenza: *“Oltre a fornire indicazioni di carattere generale o assistenza in merito a specifiche domande, il personale dell’help desk dovrebbe assicurare:*

- ✓ *capillare diffusione interna delle informazioni riguardanti gli strumenti (procedurali, organizzativi o di altro tipo) impiegati dall’amministrazione per attuare la normativa sull’accesso generalizzato;*
- ✓ *disseminazione di buone pratiche e di indicazioni operative provenienti dalle autorità centrali che monitorano e orientano l’attuazione del d.lgs. n. 97/2016 (Dipartimento della funzione pubblica e ANAC).*

Criticità nella fase di trasmissione della richiesta

- ❖ Richieste trasmesse a un Ufficio diverso dall'Ufficio detentore: consultazione elenco dei procedimenti amministrativi ex art. 35 del d.lgs. n. 33/2013
- ❖ Richieste trasmesse al Responsabile per la trasparenza (confusione tra accesso civico e accesso generalizzato)
- ❖ Richieste inviate ad altra Amministrazione



Pubblicazione delle modalità organizzative sul sito web istituzionale

Amministrazione	Misure organizzative adottate
Comune di Roma	Ufficio detentore/URP/Ufficio Coordinamento richieste di accesso civico e di riesame presso la Direzione Trasparenza e Anticorruzione – Segretario Generale Modulistica
Comune di Milano	Ufficio detentore/Protocollo Generale/Segretario Generale Modulistica
Comune di Napoli	Circolare Ufficio detentore/URP Modulistica
Comune di Torino	Circolare Ufficio detentore/URP/«Presidio Trasparenza» Modulistica
Comune di Venezia	Ufficio detentore/URP Modulistica
Comune di Firenze	Ufficio detentore/URP Modulistica
Comune di Bari	Ufficio detentore/URP/Archivio generale Modulistica
Comune di Palermo	Ufficio detentore/URP/Responsabile per la trasparenza Modulistica
Comune di Cagliari	Direttiva Ufficio detentore/URP/altro Ufficio Modulistica

Profilo rapporto P.A. e cittadini

Comportamenti rilevati da parte dei cittadini

- Confusione con altre forme di accesso, in particolare con l'accesso civico ex art. 5, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i.
- Assenza totale di costi da sostenere per il rilascio della documentazione: *«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, co. 4)
- Erronea/imprecisa indicazione dell'oggetto
- Mancata identificazione del richiedente
- Atteggiamento «ostile» verso l'Amministrazione destinataria della richiesta

Casi particolari relativi all'oggetto della richiesta

*«La richiesta identifica i dati, le informazioni o i documenti»
(art. 5, co. 3, del d.lgs. n. 33/2013)*

Richiesta generica

Formulata in termini vaghi tali da non consentire l'identificazione dell'oggetto della richiesta

Richiesta esplorativa

Richiesta diretta all'accertamento del possesso di dati o documenti da parte dell'Ente

In entrambi i casi, prima di decidere per l'inammissibilità, l'Ente deve invitare il richiedente, per iscritto, a riformulare la richiesta



Richieste massive o manifestamente irragionevoli

Richieste «massive» o «manifestamente irragionevoli» =

Richieste che prevedono il rilascio di un numero cospicuo di documenti, informazioni o dati il cui soddisfacimento interferisce con le attività ordinarie dell'Ente

«VALUTAZIONE DELLA «IRRAGIONEVOLEZZA»



- l'eventuale attività di elaborazione dei documenti, informazioni e dati che dovrà svolgere (ad es. oscuramento dei dati personali)
- risorse umane da impiegare (in termini di n° ore di lavoro prestate da ciascuna risorsa umana)
- la rilevanza dell'interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare («tecnica del bilanciamento»)



RIDEFINIZIONE DELLA RICHIESTA

Dialogo cooperativo con i richiedenti

- ❖ **Nella fase di presentazione della richiesta**, al fine di:
 - ▶ rilasciare una ricevuta di avvenuta consegna, con l'indicazione del n° di protocollo, del termine di conclusione del procedimento
 - ▶ chiarire l'oggetto della richiesta e identificare meglio i documenti, informazioni e dati domandati
 - ▶ nel caso di richieste “massive”, per circoscrivere l'oggetto della richiesta
 - ▶ chiedere al richiedente di identificarsi, laddove non lo abbia fatto
 - ▶ comunicare che la trasmissione del materiale avviene, in linea generale, in modalità telematica, salvo che il richiedente non abbia indicato altra modalità o che la modalità telematica sia troppo onerosa per l'Ente
 - ▶ indicare gli eventuali costi di riproduzione a carico del richiedente.

- ❖ **Nel corso dell'istruttoria della richiesta**:
 - ▶ per comunicare la decisione finale
 - ▶ in caso di accoglimento (senza l'individuazione di controinteressati) per trasmettere contestualmente il materiale richiesto
 - ▶ in caso di diniego, per comunicare la motivazione (o motivazioni) del diniego, indicando gli strumenti esperibili dal richiedente per la propria difesa.

**RICHIESTE PROVENIENTI DAI
«SOCIAL WATCHDOGS»**



Registro degli Accessi

Registro degli Accessi

- ❖ **Che cos'è:** è un elenco delle richieste di accesso pervenute all'Ente, a qualsiasi titolo (documentale, civico e generalizzato) in un determinato periodo, con l'indicazione del relativo esito (*«La parte delle richieste di accesso accessibile dall'esterno»*)

- ❖ **Finalità del Registro:**
 - semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie
 - favorire l'armonizzazione delle decisioni assunte su richieste identiche o simili, attraverso la consultazione delle richieste già presentate
 - agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate
 - monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la relativa trattazione
 - favorire la pubblicazione «proattiva» e «reattiva»

➤ Circolare n. 2/2017 (cadenza pubblicazione trimestrale):

Campi richiesta di accesso						
Richiesta	Data presentazione	Oggetto	Presenza di controinteressati	Esito	Data esito	Sintesi della motivazione (in caso di diniego o differimento)

Campi richiesta di riesame			
Data presentazione	Esito riesame	Data del provvedimento	Sintesi della motivazione (in caso di diniego o differimento)

Campi ricorso al TAR	
Data di comunicazione del provvedimento all'Ente	Esito ricorso

Amministrazione	Istituzione del Registro degli Accessi
Comune di Roma	SI'
Comune di Milano	SI'
Comune di Napoli	SI'
Comune di Torino	SI'
Comune di Venezia	SI'
Comune di Firenze	SI'
Comune di Bari	SI'
Comune di Palermo	NO
Comune di Cagliari	NO

Analisi del Registro degli Accessi (*FOIA*)

Amministrazione	Settori maggiormente interessati dalle richieste FOIA
Comune di Roma	Opere pubbliche, segnaletica stradale, atti rimborso spese, personale
Comune di Milano	Anagrafe (informazioni unioni civili), Urbanistica, <i>Welfare</i> , sicurezza urbana
Comune di Napoli	Ambiente, Polizia Locale, manutenzione stradale, verbali commissioni consiliari, provvedimenti autorizzatori e concessori
Comune di Torino	Edilizia per la cultura, <i>Welfare</i> , Polizia Municipale
Comune di Venezia	Personale, informazioni procedure concorsuali
Comune di Firenze	Procedure concorsuali, verde pubblico
Comune di Bari	Urbanistica, edilizia scolastica

Alcuni esempi: richieste accolte

Amministrazione	Oggetto richiesta
Comune di Roma	Copia documenti giustificativi rimborso spese Sindaca
Comune di Milano	Richiesta dati sulle unioni civili tra persone dello stesso sesso
Comune di Napoli	Verbali del consiglio di municipalità e delle commissioni consiliari
Comune di Torino	Richiesta consultazione e documentale per tesi di laurea (Servizio Edilizia per la cultura)
Comune di Venezia	Richiesta autoliquidazioni INAIL
Comune di Firenze	Richiesta autorizzazione atti abbattimento alberi
Comune di Bari	Copia scheda di rilevazione stato edifici scolastici

Alcuni esempi: dinieghi totali o parziali

Amministrazione	Oggetto richiesta	Motivazione diniego
Comune di Roma	Richiesta di atti procedimentali di decadenza delle concessioni di alcune società sportive	Non indicata
Comune di Milano	Richiesta email intercorse tra Sindaco e Vicesindaco	Libertà e segretezza della corrispondenza (art. 5-bis, co. 2, lett. b)
Comune di Napoli	Richiesta codici sorgente software <i>Whistleblowing</i>	Oggetto non pertinente
Comune di Torino	Corrispondenza degli ultimi 30 anni tra Comune, Prefettura e Ministero degli Interni su campi rom situati nel territorio comunale	Diniego parziale «Arco temporale molto esteso» («conferma disponibilità a dialogo cooperativo»)
Comune di Venezia	Pareri	Diniego parziale Non indicata
Comune di Firenze	_____	_____
Comune di Bari	_____	_____

Effetti del *FOIA* sulle Amministrazioni e sui cittadini



Cittadini

- **Accrescimento della fiducia nell'operato della P.A.:** superamento del «sospetto»
- **Maggiore informazione**
- **Maggiore partecipazione**

Amministrazioni destinarie

- **Differente percezione della trasparenza:** non più mero assolvimento di obblighi di pubblicazione, ma consapevolezza di offrire un servizio al cittadino diretto al soddisfacimento di un bisogno (informativo)
- **Prevenzione della corruzione**
- **Miglioramento dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa**
- **Modo per dimostrare la correttezza del proprio operato** (miglioramento della propria immagine)
- **Incremento della motivazione dei dipendenti pubblici**