



@spazioetico

Accesso civico generalizzato

L'interesse pubblico come riferimento delle decisioni delle PA in materia di accesso



© spazioetico

MASSIMO DI RIENZO

<http://spazioetico.com>

7 febbraio 2018



@spazioetico ha dedicato molta attenzione all'Accesso Civico Generalizzato (ACG)

- [Risorse @spazioetico. Trasparenza e accesso civico generalizzato](#)
- [La check-list @ spazioetico per una corretta gestione delle istanze di ACG](#)
- [Testiamo la check-list sull'accesso civico generalizzato. Analisi di un Parere del Garante della Privacy](#)
- [Il test di interesse pubblico nell'accesso civico generalizzato](#)
- [Accesso Civico Generalizzato. L'uppercut della trasparenza](#)
- [La trasparenza passa per dei buoni tubi in PVC](#)





A cosa serve la trasparenza?

- A ridurre le «**asimmetrie informative**»



- Asimmetria informativa
 - E' una condizione in cui **un'informazione non è condivisa integralmente fra gli individui facenti parte del processo.**
 - Una parte degli **agenti interessati** detiene (o è percepito come colui che detiene) **maggiori informazioni rispetto al resto dei partecipanti.**

Per una lettura completa dell'articolo su @spazioetico, [cliccare qui](#)



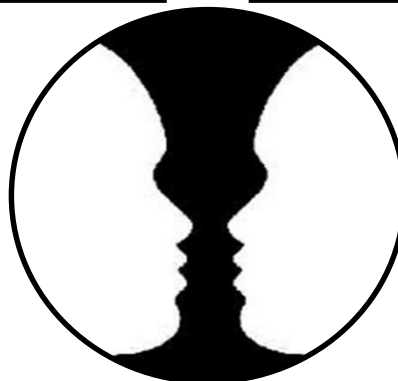
A cosa serve la trasparenza?

RIDURRE IL RISCHIO DI AZZARDO MORALE

- Ad esempio, l'asimmetria informativa nei **tempi di attesa per le prestazioni sanitarie** genera il rischio che il medico di un ospedale pubblico tragga vantaggio orientando il paziente alla libera professione.

RIDURRE IL RISCHIO DI SCELTE PUBBLICHE ERRATE

- Ad esempio, l'asimmetria informativa nella **pianificazione ed attuazione di un'opera pubblica** genera il rischio di un «effetto N.I.M.B.Y» (Not In My BackYard)





A cosa serve la trasparenza?

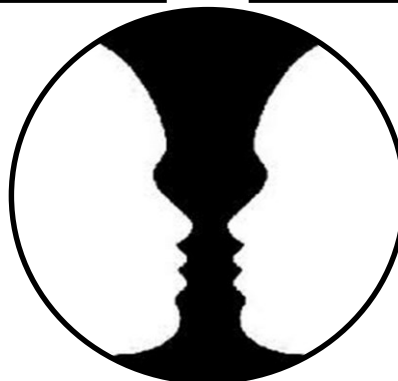
RIDURRE IL RISCHIO DI AZZARDO MORALE

- Ad esempio, l'asimmetria informativa nei **tempi di attesa per le prestazioni sanitarie** genera il rischio che il medico di un ospedale pubblico tragga vantaggio orientando il paziente alla libera professione.

RIDURRE IL RISCHIO DI SCELTE PUBBLICHE ERRATE

- Ad esempio, l'asimmetria informativa nella **pianificazione ed attuazione di un'opera pubblica** genera il rischio di un «effetto N.I.M.B.Y» (Not In My BackYard)

Le informazioni
servono a:
«PREVENIRE»



Le informazioni
servono a:
«PARTECIPARE»



Cosa è l'ETICA, riferita alla trasparenza?

E' GIUSTO RIDURRE LE ASIMMETRIE INFORMATIVE

- Se c'è la possibilità di far emergere **CONFLITTI DI INTERESSI** e ridurre il rischio di **CORRUZIONE**
- Se c'è la possibilità di migliorare la qualità delle decisioni pubbliche attraverso la **PARTECIPAZIONE**

E' SBAGLIATO RIDURRE LE ASIMMETRIE INFORMATIVE

- Se esiste il rischio di pregiudicare un interesse (pubblico o privato), come, ad esempio, la **SICUREZZA NAZIONALE**, o la **PRIVACY**
- Se esiste il rischio di alimentare sentimenti di invidia (**VOYEURISMO**)





Un esempio di riduzione delle asimmetrie informative per la «**PARTECIPAZIONE**».

- Il Comune di Caciucco pubblica i dati relativi al patrimonio immobiliare del Comune.
- Singoli immobili e spazi pubblici in stato di parziale o totale disuso o deperimento che, per ubicazione, caratteristiche strutturali e destinazione funzionale, si prestano ad interventi di cura, gestione condivisa e rigenerazione da realizzarsi mediante patti di collaborazione.
- Poi invita la comunità locale a presentare progetti.





Un esempio di riduzione delle asimmetrie informative per mero «**VOYEURISMO**».

- Un giornale locale compie alcune ricerche sul sito istituzionale del Comune di Caciucco.
- Qualche giorno dopo esce con la notizia che i dirigenti del Comune di Caciucco guadagnano, in media, 75.000 euro all'anno.
- Nessuno sembra essere interessato (né il giornale, né i lettori) al fatto che ci sono alcuni dirigenti che non hanno pubblicato il proprio reddito.





Un esempio di riduzione delle asimmetrie informative per l'«**EMERSIONE DI UN CONFLITTO DI INTERESSI**».

- Il Sindaco di Caciucco ha deciso di assegnare il delicato compito di riqualificare i servizi ICT del Comune ad un Assessore la cui provenienza professionale garantisca capacità e competenza.
- Per questo decide di affidarsi al dottor Digitali, che aveva ricoperto ruoli importanti all'interno di una multinazionale dell'ICT, con la quale lo stesso neo-Assessore dichiara di non aver più alcun rapporto.
- Un giornale locale scopre che l'Assessore Digitali non ha pubblicato la situazione patrimoniale sul sito Amministrazione Trasparente del Comune.
- Invitato a pubblicare la propria situazione patrimoniale, l'Assessore si trincerava dietro la **volontà di difendere la sfera personale sua e delle famiglia**.
- Dal momento che si tratta di un «obbligo di pubblicazione», la vicenda della mancata pubblicazione suscita un certo clamore nell'opinione pubblica locale e nazionale.
- Iniziano a circolare voci sul fatto che la "*liaison*" tra l'Assessore ed il noto *player* dell'ICT a livello internazionale è tutt'altro che interrotta.
- Qualche giorno dopo l'Assessore è costretto a pubblicare la sua situazione patrimoniale.
- Si scopre che l'Assessore possiede una cospicua quantità di azioni del suddetto, noto, *player* ICT.





Un esempio di riduzione delle asimmetrie informative che “**LEDE I DIRITTI DELLE PERSONE**”.

- Enrico è un giornalista di una testata locale a cui è stata affidata la redazione di un articolo relativo ai servizi di mensa scolastica del territorio.
- Per farlo ha bisogno di capire quante famiglie accedono alle rette agevolate per i servizi di mensa scolastica per ogni Comune dell'area provinciale, al fine di capire che tasso di "assorbimento" ha ogni Comune rispetto a quel particolare bisogno della popolazione.
- Decide di richiedere l'accesso alla totalità delle domande presentate presso i Comuni dell'area.
- Enrico vuole anche capire se il sistema di selezione che i Comuni mettono in campo per determinare la priorità di accesso al servizio funziona correttamente e garantisce equidistanza dagli interessi.
- Pertanto decide di includere, nella sua richiesta, anche le istanze, comprensive di certificazione ISEE, presentate dai genitori che risultano essere ai primi posti in graduatoria.
- **La sua seconda richiesta di accesso viene negata dai Comuni in quanto le certificazioni ISEE contengono dati sensibili.**





- In 3 casi sui 4 presentati, si manifesta un **conflitto** tra interessi pubblici e privati, che richiamano principi fondanti la **democrazia** e la **convivenza civile**



PRIVACY

- l'**interesse pubblico alla tutela dei diritti delle persone e delle organizzazioni private** che potrebbero essere lesi dalla disponibilità dei dati, informazioni e documenti



TRASPARENZA

- l'**interesse pubblico a conoscere** (altrimenti denominato "interesse alla trasparenza") dati, informazioni e documenti per tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e **favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche**





In un “**ambiente**” così complesso, dove confliggono interessi pubblici e privati, **come di fa a decidere?**

Parere dell'Autorità per la protezione dei dati personali su una istanza di accesso civico

10 agosto 2017

Registro dei provvedimenti
n. 360 del 10 agosto 2017



GARANTE
PER LA PROTEZIONE
DEI DATI PERSONALI



- Al **dott. Rossi, Dirigente dell'Ufficio Edilizia** del Comune di Caciucco giunge una richiesta di **accesso civico generalizzato** da parte di una società, la **Caciucco Marketing Servizi (CMS)**.
- La società vorrebbe accedere alla copia in forma riassuntiva contenente:
 - **dati del committente,**
 - **descrizione dell'intervento,**
 - **località del cantiere,**
 - **tecnico progettista,**
- delle Segnalazioni Certificate di Inizio Attività (**SCIA**)
- e delle Comunicazioni Inizio Attività Asseverata (**CILA**)
- concernenti l'attività degli interventi edili da attuarsi nel **territorio comunale,**
- presentate dal **01/01/2017** al **25/02/2017.**

CMS



- Il dottor Rossi decide di avviare l'istruttoria individuando alcuni soggetti **controinteressati**.
- In particolare:
 - I **COMMITTENTI**
 - I **PROFESSIONISTI**
- Ad essi invia una **comunicazione**, richiedendo di esprimersi.
- Alcuni di loro effettivamente **rispondono nei 10 giorni previsti**, lamentando una **violazione della tutela dei propri dati personali**.
- Manifestano una **netta opposizione** alla richiesta di accesso civico e alla comunicazione dei propri dati personali al soggetto titolare dell'impresa privata.
- Essi considerano «**illecito**» fornire tali dati a terzi, i quali li utilizzeranno, presumibilmente, per fini commerciali, senza aver ricevuto una **espressa autorizzazione al trattamento**.



collezione ©

- Il dottor Rossi è orientato a **NEGARE** l'**accesso** civico, dal momento che ritiene fondate le motivazioni dei controinteressati.
- Tuttavia, vuole verificare la **LOGICA** del processo decisionale che lo porta al diniego.
- Decide di utilizzare la [check-list](#) [@spazioetico](#).



CHECK-LIST ACG @spazioetico

	PASSI	ESITO
1	Il richiedente si è identificato ?	SI'
2	L'istanza di accesso identifica in modo preciso i dati, le informazioni o i documenti?	SI'
3	E' necessario chiedere al cittadino di integrare l'istanza;	NO
4	Quanto richiesto è già soggetto ad obbligo di pubblicazione ? E' ancora pubblicato o non più?	NO
5	Esistono esclusioni assolute all'accesso?	NO



CHECK-LIST ACG @spazioetico

	PASSI	ESITO
6	La richiesta di accesso impatta su interessi pubblici o privati?	SI' , sull'interesse alla tutela dei dati personali
7	Ci sono dei controinteressati?	SI' , i COMMITTENTI ed i PROFESSIONISTI
8	E' possibile contattare i controinteressati?	SI'
9	Esistono situazioni concrete , in cui la diffusione dei dati, dei documenti e delle informazioni potrebbe causare un danno ad interessi privati?	SI' , CHIUNQUE , una volta in possesso dei dati e delle informazioni, si troverebbe a risalire all'identità dei committenti e dei professionisti utilizzando tali dati personali a scopi commerciali o ad altri scopi, nonostante NON ci sia stata una ESPRESSA AUTORIZZAZIONE da parte dei titolari (committenti e professionisti).



CHECK-LIST ACG @spazioetico

	PASSI	ESITO
10	Calcolare l'attività richiesta per fornire il dato o il documento e le risorse da dedicare a tale attività	OK
11	Valutare se l'impegno richiesto compromette il buon andamento dell'amministrazione	NO

CHECK-LIST ACG @spazioetico

@spazioetico



	PASSI
12	Test di interesse pubblico: l'accesso ai dati interessa solo al richiedente, o esiste un interesse pubblico alla conoscenza di quel dato o di quel documento?

L'Amministrazione deve considerare tutte le argomentazioni a **favore e contro** l'ostensione dei dati e delle informazioni. I **criteri** da utilizzare sono:

La **“probabilità”** e la **“severità”** del danno che l'apertura dei dati e delle informazioni provocherà agli interessi privati (**da valutare nel “QUI ED ORA”**)

La **tempestività** delle informazioni in riferimento al dibattito pubblico e al controllo da esercitare (**da valutare nel “QUI ED ORA”**)

La **rilevanza** delle informazioni in riferimento al dibattito pubblico o al controllo da esercitare (**da valutare nel “QUI ED ORA”**)

Se le informazioni richieste sono già di **pubblico dominio**



... ad esempio, in Inghilterra si esegue il test dell'interesse pubblico nel seguente modo...

CHECK-LIST ACG @spazioetico

@spazioetico



	PASSI	ESITO
12	<p>Test di interesse pubblico: l'accesso ai dati interessa solo al richiedente, o esiste un interesse pubblico alla conoscenza di quel dato o di quel documento?</p>	<p>Le informazioni richieste sono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none">○ dati del committente○ il tipo di intervento edile che viene eseguito,○ la località dove avviene il lavoro con via e numero civico,○ il nome del Tecnico Progettista. <p>Ai fini di un controllo sul complessivo esercizio delle funzioni amministrative del Comune in materia edilizia, e di un eventuale dibattito pubblico in materia:</p> <ul style="list-style-type: none">• Il danno agli interessi privati (tutela del dato personale) è PROBABILE? Si tratta di un danno SEVERO?• I dati e le informazioni richiesti sono ATTUALI rispetto al dibattito pubblico e al controllo da esercitare?• I dati e le informazioni richieste sono RILEVANTI in riferimento al dibattito pubblico o al controllo da esercitare?• I dati e le informazioni richieste sono già di PUBBLICO DOMINIO?

CHECK-LIST ACG @spazioetico



	PASSI	ESITO	
12	<p>Test di interesse pubblico: l'accesso ai dati interessa solo al richiedente, o esiste un interesse pubblico alla conoscenza di quel dato o di quel documento?</p>	<p>Le informazioni richieste sono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ dati del committente ○ il tipo di intervento edile che viene eseguito, ○ la località dove avviene il lavoro con via e numero civico, ○ il nome del Tecnico Progettista. <p>Ai fini di un controllo sul complessivo esercizio delle funzioni amministrative del Comune in materia edilizia, e di un eventuale dibattito pubblico in materia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il danno agli interessi privati (tutela del dato personale) è PROBABILE? Si tratta di un danno SEVERO? • I dati e le informazioni richiesti sono ATTUALI rispetto al dibattito pubblico e al controllo da esercitare? • I dati e le informazioni richieste sono RILEVANTI in riferimento al dibattito pubblico o al controllo da esercitare? • I dati e le informazioni richieste sono già di PUBBLICO DOMINIO? 	<p>SI'</p> <p>SI'</p> <p>NO</p> <p>NO</p>

CHECK-LIST ACG @spazioetico

@spazioetico



	PASSI	ESITO
13	<p>Bilanciamento: l'interesse pubblico alla trasparenza è pari o superiore alla tutela di altri interessi pubblici o privati?</p>	<p>L'interesse alla tutela dei dati personali è superiore all'interesse pubblico alla trasparenza.</p> <ul style="list-style-type: none">• I dati richiesti sembrano essere IRRILEVANTI rispetto all'esercizio di un controllo generalizzato e alla promozione del dibattito pubblico• Inoltre esiste una ALTA PROBABILITA' che i dati, una volta PUBBLICI, potranno essere utilizzati in maniera tale da creare pregiudizio ai controinteressati (CHIUNQUE ne entrasse in possesso si troverebbe a risalire all'identità dei committenti e dei professionisti, utilizzando tali dati personali a scopi commerciali o ad altri scopi NON AUTORIZZATI)• Il danno potrebbe essere SEVERO, dal momento che i controinteressati non hanno fornito alcuna esplicita autorizzazione al trattamento di tali dati.



CHECK-LIST ACG @spazioetico

	PASSI	ESITO
14	E' possibile autorizzare «pienamente» l'accesso ai dati, ai documenti e alle informazioni?	NO
15	E' possibile autorizzare «parzialmente» l'accesso?	SI'. Potrebbero, alternativamente, essere forniti dati statistici riguardanti il numero e la tipologia degli atti, la tipologia degli interventi.
16	E' necessario differire l'accesso?	NO
17	E' necessario negare l'accesso?	NO



- Anche la **checklist di @spazioetico** porta a **conclusioni simili**.
- Tuttavia, mentre le **conclusioni del dottor Rossi** sono «**insensibili alle variazioni del contesto**», la checklist e, in particolare il «**test dell'interesse pubblico**», è, invece, «**SENSIBILE ALLE MODIFICAZIONI DEL CONTESTO**».

... proviamo a «MODIFICARE» alcuni elementi di contesto e ripetiamo il test di interesse pubblico ...



- Il **Comune di Rocciardente**, a pochi chilometri di distanza da Caciucco, è scosso da una vicenda di **corruzione**.
- Alcuni funzionari e un dirigente del SUE (Sportello Unico Edilizia) del Comune sono stati indagati perché, ipotizzano i Magistrati, **facilitavano alcuni professionisti** a scapito di altri.
- Secondo la ricostruzione dei Magistrati le asseverazioni di un **noto professionista del luogo** garantivano sempre la **conformità e la completezza della documentazione**, anche in **presenza di rilevanti difformità sia formali che sostanziali**.
- I funzionari e i dirigenti sotto indagine avevano una **frequentazione abituale** con il suddetto professionista il quale aveva provveduto a **realizzare vari lavori presso le abitazioni dei funzionari senza richiedere alcun pagamento**.
- Presso il Comune di Rocciardente il suddetto professionista oramai gestiva un vero e proprio **monopolio delle asseverazioni**.
- Il professionista in questione opera anche a Caciucco, ma **non è nota l'estensione della sua operatività**.
- Sui giornali di Caciucco è una ridda di voci e smentite. «**L'architetto fa il pieno anche a Caciucco!**», titola un quotidiano locale vicino all'opposizione.
- «**Qui a Caciucco non si è mai visto!**», replica, invece, un secondo quotidiano, vicino al Sindaco.

... proviamo a «MODIFICARE» alcuni elementi di contesto e ripetiamo il test di interesse pubblico ...



	PASSI	ESITO	
12	<p>Test di interesse pubblico: l'accesso ai dati interessa solo al richiedente, o esiste un interesse pubblico alla conoscenza di quel dato o di quel documento?</p>	<p>Le informazioni richieste sono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ dati del committente ○ il tipo di intervento edile che viene eseguito, ○ la località dove avviene il lavoro con via e numero civico, ○ il nome del Tecnico Progettista. <p>Ai fini di un controllo sul complessivo esercizio delle funzioni amministrative del Comune in materia edilizia, e di un eventuale dibattito pubblico in materia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il danno agli interessi privati (tutela del dato personale) è PROBABILE? Si tratta di un danno SEVERO? • I dati e le informazioni richiesti sono ATTUALI rispetto al dibattito pubblico e al controllo da esercitare? • I dati e le informazioni richieste sono RILEVANTI in riferimento al dibattito pubblico o al controllo da esercitare? • I dati e le informazioni richieste sono già di PUBBLICO DOMINIO? 	<p>SI'</p> <p>SI'</p> <p>SI'</p> <p>NO</p>



	PASSI	ESITO
13	<p>Bilanciamento: l'interesse pubblico alla trasparenza è pari o superiore alla tutela di altri interessi pubblici o privati?</p>	<p>L'interesse alla tutela dei dati personali è PARI rispetto all'interesse pubblico al controllo sull'operato dell'amministrazione.</p> <ul style="list-style-type: none">• I dati richiesti sembrano essere RILEVANTI rispetto all'esercizio di un controllo generalizzato e alla promozione del dibattito pubblico. I cittadini del Comune di Caciucco potrebbero essere interessati a valutare l'estensione dell'operato del PROFESSIONISTA anche presso il loro Comune al fine di richiedere l'innalzamento del livello di vigilanza civica e amministrativa.• I dati e le informazioni sono ATTUALI rispetto al dibattito pubblico e al controllo da esercitare. Tali dati, infatti, sono UTILI SOLO SE TEMPESTIVAMENTE FORNITI.• I dati richiesti NON SONO DI PUBBLICO DOMINIO. <p style="text-align: center;">(PARI A)</p> <ul style="list-style-type: none">• Esiste una ALTA PROBABILITA' che i dati, una volta in possesso del richiedente, potranno essere utilizzati in maniera tale da creare pregiudizio ai controinteressati (CHIUNQUE ne entrasse in possesso si troverebbe a risalire all'identità dei committenti e dei professionisti, utilizzando tali dati personali a scopi, ad esempio, accusatori – naming and shaming). Con una importante distinzione: mentre per i COMMITTENTI non esiste un particolare interesse pubblico a conoscere, per i PROFESSIONISTI esiste un interesse pubblico attuale e rilevante a conoscere.• Il danno potrebbe essere SEVERO, dal momento che i controinteressati non hanno fornito alcuna esplicita autorizzazione al trattamento di tali dati.



... proviamo a «MODIFICARE» alcuni elementi di contesto e ripetiamo il test di interesse pubblico ...

	PASSI	ESITO
14	E' possibile autorizzare «pienamente» l'accesso ai dati, ai documenti e alle informazioni?	NO
15	E' possibile autorizzare «parzialmente» l'accesso?	SI'. Potrebbero, alternativamente, essere forniti i seguenti dati: <ul style="list-style-type: none">• il tipo di intervento edile che viene eseguito• il nome del Tecnico Progettista. OMETTENDO <ul style="list-style-type: none">• la località dove avviene il lavoro con via e numero civico.
16	E' necessario differire l'accesso?	NO
17	E' necessario negare l'accesso?	NO



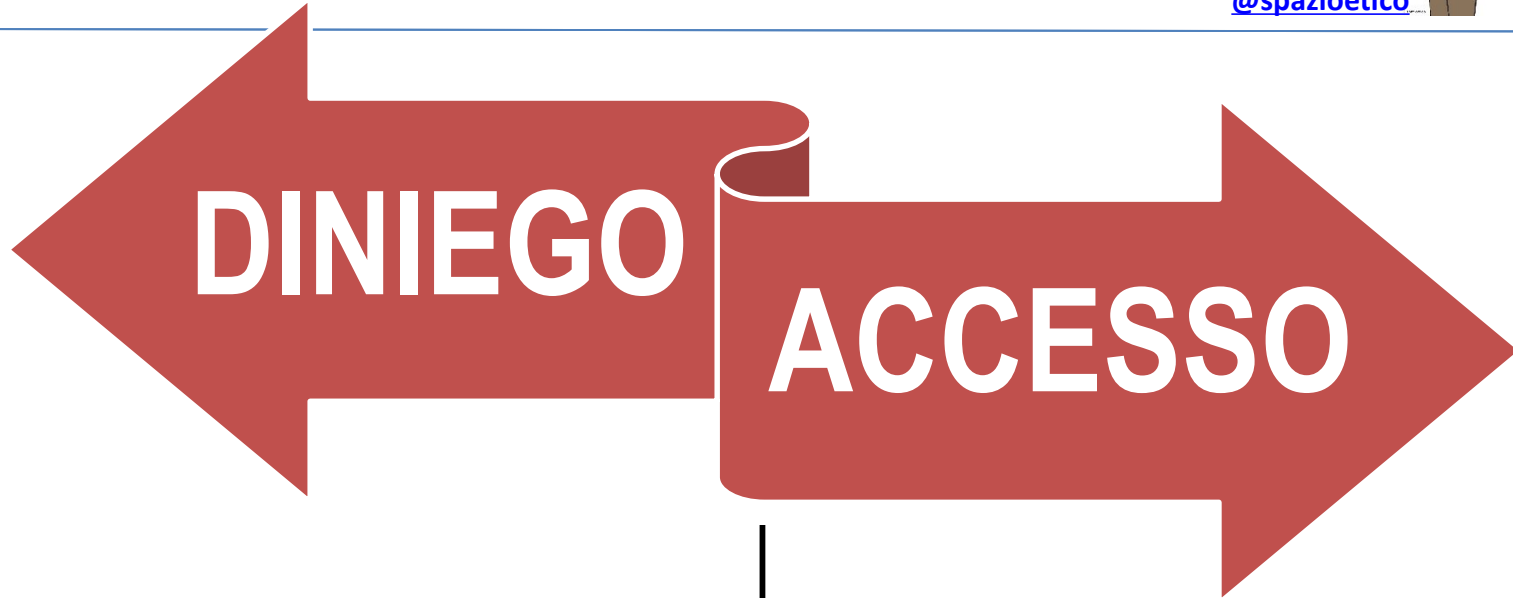
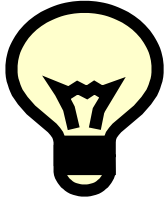
Dunque, una **MODIFICAZIONE SIGNIFICATIVA DEL CONTESTO** genera un **DIVERSO ESITO** nella gestione dell'istanza.

Pertanto,

- **L'INTERESSE PUBBLICO ALLA TRASPARENZA non deve essere valutato in astratto.**
- **Esso deve essere valutato nel "QUI ED ORA".**
- **Cioè, va valutato nello specifico CONTESTO e nel TEMPO in cui la richiesta è presentata.**
- **Questi due elementi (CONTESTO+TEMPO) fanno sì che ogni istanza sia diversa e che vada gestita in maniera autonoma rispetto ad un'altra apparentemente simile.**

...è una questione di «ATTEGGIAMENTO»...

@spazioetico



... se si considera solo l'interesse alla privacy
... se non si prende in considerazione l'interesse pubblico alla Trasparenza

**ATTITUDE
BUROCRAZIA**

**ATTITUDE
FOIA e 190**

...se si considera l'interesse pubblico alla Trasparenza
...se si segue il processo logico



@spazioetico

@spazioetico

<https://spazioetico.com/> - Lo spazio del comportamento non esigibile per legge (Lord Moulton)

Offerta formativa su MEPA: <https://spazioetico.com/offerta-formativa-su-mepa/>

I miei siti Lettore

Scrivi

Home

Chi siamo

Risorse @spazioetico. INDICE

Offerta formativa @spazioetico su MEPA

Formazione SCUOLA

@spazioetico lo spazio dei comportamenti non esigibili per legge (Lord Moulton)

Scrivi qui per cercare, quindi prem

La trasparenza passa per dei buoni tubi in PVC

Publicato da Massimo Di Rienzo su 27 gennaio 2018 Edit

Lascia un commento



Il TAR Campania colpisce ancora. Dopo aver simbolicamente tirato un uppercut al Golia Garante della Privacy, il Tribunale Amministrativo campano torna a far parlare di se con una nuova sentenza.

In attesa di risposta da public-api.wordpress.com...

ha a che fare con dei tubi. Ebbene sì, il 22 marzo 2017 il

RSS Feed

Seguici



TOPIC

- ANTICORRUZIONE (75)
- DIMENSIONE ECONOMICA (25)
 - Conflitto di interessi (25)
- DIMENSIONE ETICA (12)
 - Bias cognitivi (4)
 - Clima etico (5)
 - Leadership etica (4)
- DIMENSIONE ORGANIZZATIVA (45)
 - Antiriciclaggio (1)
 - Mappatura dei processi (8)
 - Misure di mitigazione del rischio di corruzione (39)
 - Codice di comportamento

Personalizza