

# COME ATTUARE L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO? LA CASSETTA DEGLI ATTREZZI

**Mario Savino**

Esperto RiformAttiva - FormezPA  
Coordinatore dell'Help Desk FOIA del Dipartimento della  
funzione pubblica

Professore associato di diritto amministrativo

Università della Tuscia

([mario.savino@unitus.it](mailto:mario.savino@unitus.it))



# I TEMI

1. L'ENTE INTENDE ADOTTARE MISURE GENERALI DI ATTUAZIONE DELLA DISCIPLINA LEGISLATIVA?
2. QUALI SONO GLI UFFICI RESPONSABILI?
3. COME RAFFORZARE LE COMPETENZE IN MATERIA DI ACCESSO GENERALIZZATO?
4. QUALI SONO GLI STRUMENTI NECESSARI?
5. COME ACCRESCERE LA QUALITÀ E L'EFFICIENZA DEL SERVIZIO AI CITTADINI?



1

**L'ENTE INTENDE ADOTTARE  
MISURE GENERALI DI ATTUAZIONE  
DELLA DISCIPLINA LEGISLATIVA?**



# L'AREA "INTOCCABILE" DELLE ECCEZIONI

## La domanda

La PA può disciplinare soltanto aspetti di rilievo interno (ad es. aspetti organizzativi e procedurali) o anche aspetti di rilievo esterno (ad es. area delle eccezioni all'accesso)?

## La risposta

La disciplina degli aspetti di rilievo esterno è riservata alla legge (c.d. RISERVA ASSOLUTA DI LEGGE)

- *Ragione*: la disciplina dell'accesso generalizzato tocca la libertà fondamentale all'informazione (art. 10 CEDU)
- *Conseguenza*: i limiti a tale libertà (c.d. eccezioni) possono essere disciplinati soltanto con atto legislativo
- *Ausilio interpretativo*:
  - Giurisprudenza
  - Linee guida ANAC



# LA SOLUZIONE POSSIBILE: UNA CIRCOLARE SU ORGANIZZAZIONE E PROCEDURE INTERNE

## Oggetto della (eventuale) disciplina della PA:

- essenzialmente gli aspetti di rilievo interno
- ✓ la circolare FOIA n.2/2017 del DFP disciplina già in larga parte questi profili

## Oggetto specifico (per esemplificare):

- Ricognizione degli uffici responsabili
- Modalità di smistamento delle richieste
- Ricognizione delle modalità di interazione con i richiedenti
- Limiti di sostenibilità (richieste manifestamente onerose)

## Quale tipo di atto interno?

- Regolamento: ammissibile entro i limiti indicati
- Circolare: opzione preferibile, anche per la flessibilità dello strumento



2

QUALI SONO GLI UFFICI  
RESPONSABILI?



# UFFICI CHE RICEVONO LA RICHIESTA E UFFICI COMPETENTI A TRATTARLA

## **Gli uffici competenti a ricevere le richieste (art. 5 c. 3 d.lg.33)**

- ✓ ufficio che detiene i dati o i documenti
- ✓ ufficio relazioni con il pubblico
- ✓ altro ufficio indicato nella sezione “Amministrazione trasparente”

## **Gli uffici competenti a trattare le richieste (circolare DFP § 4)**

- soluzione preferibile: modello diffuso
  - competenza dell'ufficio che detiene il dato o documento richiesto
  - se più uffici detengono i dati/documenti richiesti, responsabilità ripartita
- ❖ soluzione alternativa: modello accentrato
  - ufficio unico centrale (URP, RPCT o altro)
  - problemi possibili:
    - difficoltà di valutazione nel merito delle istanze
    - riorganizzazione delle modalità di produzione dei documenti
    - disincentivo alla pubblicazione proattiva



# I CENTRI DI COMPETENZA (C.D. HELP DESK)

## Compiti

- ✓ Consulenza informale ai singoli uffici competenti alla trattazione
- ✓ Supporto al RPCT in sede di riesame
- ✓ Dialogo con l'help desk centrale (DFP)
- ✓ Disseminazione di informazioni e buone pratiche
- ✓ Promozione dell'armonizzazione delle prassi e delle risposte

## Soluzione organizzativa

- Non ufficio ad hoc
- Ma gruppo di lavoro con numero variabile di componenti (preferibile da 2 a 5), purché adeguatamente formati





3

**COME RAFFORZARE LE  
COMPETENZE IN MATERIA DI  
ACCESSO GENERALIZZATO?**



# I SOGGETTI DA COINVOLGERE

La formazione dovrebbe riguardare in via primaria tre categorie di soggetti:

- ✓ Il responsabile della trasparenza (RPCT)
- ✓ I dirigenti degli uffici
- ✓ I componenti dell'help desk



# LE ATTIVITÀ DI FORMAZIONE

La formazione è molto utile per acquisire le competenze necessarie e applicare correttamente le norme sull'accesso generalizzato

## **Le due opzioni (non alternative)**

1. FormezPA nell'ambito del progetto RiformAttiva
  - Webinars
  - Eventuali altre forme da organizzare su richiesta delle PA
  - Contatti diretti con esperti del progetto
2. Formazione interna a ciascuna PA



4

QUALI SONO **GLI STRUMENTI**  
**NECESSARI?**



# LE INFORMAZIONI ONLINE SULL'ACCESSO GENERALIZZATO

## ▪ **Informazioni generali**

- sulla procedura per presentare la richiesta
- sui rimedi disponibili: procedura di riesame e ricorso in via giurisdizionale (art. 5, c. 7, d.lgs. n. 33/2013)
- contatti dell'ufficio che si occupa di ricevere le domande

## ▪ **Indirizzi di posta elettronica dedicati**

- *indirizzo di posta elettronica certificata (PEC)* collegato al sistema di protocollo
- *indirizzo di posta ordinaria* per consentire l'invio di domande da parte dei richiedenti che non abbiano PEC



# LA MODULISTICA ONLINE

## ▪ **Due moduli standard**

- domanda di accesso generalizzato (all. 1 circolare DFP)
- domanda di riesame (all. 2 circolare DFP)

## ❖ **Regola generale**

*L'uso di un formato o modulo diverso da quello disponibile online sul sito dell'amministrazione non può MAI giustificare una decisione di inammissibilità o di rifiuto della richiesta*



# IL DIALOGO CON I RICHIEDENTI

Il “dialogo cooperativo” si articola in due momenti principali:

- *subito dopo la presentazione della domanda, per:*
  - attestare l'avvenuta ricezione e protocollazione della richiesta
  - se necessario, invitare il richiedente ad identificarsi e a precisare l'oggetto dell'istanza
  
- *entro il termine di conclusione del procedimento, per:*
  - comunicare al richiedente la decisione motivata
  - in caso di accoglimento, trasmettere la documentazione
  - in caso di rifiuto, comunicare le ragioni del diniego e indicare i mezzi di riesame e di ricorso giurisdizionale esperibili



# IL MONITORAGGIO TRIMESTRALE

## **Fini**

- ❖ Tenere sotto controllo:
  - il numero delle richieste di accesso generalizzato
  - la loro tempestiva trattazione
  - il loro esito (le ragioni di diniego e la corretta applicazione delle eccezioni)
  - l'esito dell'eventuale procedura di riesame

## **Mezzi**

- ✓ Prima fase: estrazione dei dati rilevanti dal protocollo e inserimento in un documento excel
- ✓ Seconda fase: Registro degli accessi (v. infra)





# 5

**GLI ALTRI STRUMENTI PER  
ACCRESCERE **QUALITÀ ED  
EFFICIENZA** DEL SERVIZIO  
INFORMATIVO AI CITTADINI**



# LA PUBBLICAZIONE PROATTIVA

## Fini

- massimizzare il diritto di sapere dei cittadini
- prevenire il sovraccarico amministrativo (le richieste di accesso generalizzato tendono ad aumentare)

## Mezzo

- LA PUBBLICAZIONE PROATTIVA
  - *Distinzione*: pubblicazione obbligatoria (PO) e facoltativa (PF)
  - *Entrambe necessarie*: PO imposta dalla legge, PF dal buon andamento
  - *Modalità applicative*: la PO non richiede bilanciamenti, la PF sì

***Il suggerimento pratico: se una informazione è di interesse generale, è opportuno – nell'interesse dei cittadini e della stessa PA – pubblicare i relativi dati e documenti o, se inesistenti, elaborarli***



# IL “REGISTRO DEGLI ACCESSI”

## **Fini**

- ✓ semplificare la gestione delle richieste e le attività istruttorie
- ✓ armonizzare le decisioni su richieste identiche o simili
- ✓ consentire ai cittadini di consultare le richieste già presentate

## **Mezzo**

- utilizzare il sistema di gestione del protocollo informatico (SGPI) per registrare, gestire e trattare le richieste di accesso generalizzato
- pubblicazione periodica (almeno trimestrale) del registro mediante estrazione dal SGPI dei dati rilevanti
- necessario configurare il SGPI...



**Domande?**

**GRAZIE DELL'ATTENZIONE!**

