

REGOLAMENTO SUL
DIRITTO DI ACCESSO
CIVICO E
DOCUMENTALE

PREMESSA

Il Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”, come successivamente modificato ed integrato dal Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*”, definisce la trasparenza amministrativa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dalle società a totale partecipazione le quali, in tale ambito, sono tra loro equiparate allo scopo di 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. Secondo l'impianto legislativo vigente, che è stato integrato per espressa riserva di legge dalle Linee Guida emanate da ANAC con delibera n. 1309 del 28/12/2016, 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*” (di seguito anche “Linee Guida A.N.A.C.” o “Linee Guida”), la libertà d'accesso non è più considerata un diritto che può essere esercitato in maniera frazionata in base alla qualità o alla provenienza del dato informativo, ma è considerata un diritto fondamentale basato sulla delega di potere concessa dai cittadini all'autorità pubblica la quale, pertanto, è tenuta a rendere conto delle modalità con cui tale potere viene esercitato.

Il diritto di accesso disciplinato dal D. Lgs. 33/2013 è basato *in primis* sul principio di tutela preferenziale dell'interesse conoscitivo dei cittadini sicché, nei casi di dubbio circa l'applicabilità di una eccezione, le amministrazioni dovrebbero decidere favorendo l'interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare (v. Linee guida A.N.A.C., § 2.1).

In secondo luogo, nel procedimento di accesso deve essere privilegiato il criterio del minor aggravio possibile nell'esercizio del diritto, evitando di pretendere, in assenza di una espressa previsione legislativa, che il richiedente adempia formalità o oneri procedurali, ponendoli come condizioni di ammissibilità della domanda di accesso. La possibilità di dichiarare inammissibile una domanda di accesso per motivi formali o procedurali è da escludere, essendo contraria alle finalità della disciplina vigente in materia.

In considerazione della riserva di legge contenuta nell'art. 10 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, che copre il diritto di accesso (Linee guida A.N.AC., § 2.1) e del *favor* per la conoscibilità dei dati previsto dalla normativa, con il presente regolamento INPS Servizi ha disciplinato esclusivamente i profili procedurali e organizzativi interni per assicurare la libertà di accesso da parte dei cittadini tenendo in considerazione le esigenze di riservatezza e tutela del dato personale nel rispetto delle *“Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”*, che il Garante Privacy ha emanato con provvedimento del 15.05.2014 proprio al fine di contemperare le esigenze di pubblicità e trasparenza con i diritti e le libertà fondamentali nonché la dignità delle persone, individuando un quadro organico e unitario di cautele e misure che devono essere adottate allorquando vengono diffusi sui siti web istituzionali i dati personali dei cittadini.

Le seguenti misure organizzative sono state quindi adottate al fine di disciplinare, in maniera organica: il procedimento per l'accesso civico “semplice” di cui all'articolo 5 comma 1 del D.lgs. n. 33/2013, volto alla ostensione nella Sezione “Società Trasparente” del sito aziendale di atti, documenti, dati e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria; il procedimento per l'accesso civico “generalizzato” di cui all'articolo 5 comma 2 del D. Lgs. n. 33/2013, volto alla comunicazione di dati, documenti e informazioni detenuti dalla società ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione; il procedimento per l'accesso documentale di cui alla L. 241/1990.

Articolo 1 - Definizioni

1.1 Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a) Accesso civico (semplice): l'accesso ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione ai sensi dell'art. 5 comma 1 del D. Lgs. 33/2013
- b) Accesso civico "generalizzato": l'accesso previsto dall'art. 5 comma 2 del D. Lgs.33/2013;
- c) Accesso documentale: l'accesso disciplinato dal Capo V della legge 241/90, si distingue dall'accesso generalizzato per obiettivi e modalità di esercizio; in particolare, la finalità dell'accesso documentale ai sensi della legge 241/1990 è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà (partecipative e/o oppositive e difensive) che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari; infatti, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso";
- d) Dialogo cooperativo: il dialogo che la società è tenuta ad instaurare con l'istante per soddisfare l'interesse conoscitivo su cui si fondano le domande di accesso e che è finalizzato a ridefinire l'oggetto della domanda entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità;
- e) Documento amministrativo ai fini dell'accesso civico semplice e generalizzato: ogni atto interno alla Società o comunque utilizzato ai fini dell'attività aziendale;
- f) Documenti amministrativi ai fini dell'esercizio del diritto di accesso documentale: i documenti definiti dall'art. 22 lett. d) della L. n. 241/1990, costituiti da ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti formati o comunque utilizzati ai fini dell'attività amministrativa, detenuti da INPS Servizi e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale;
- g) Dato: il dato conoscitivo elementare, indipendentemente dal supporto fisico su cui è incorporato e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione;
- h) Dato personale: ogni informazione che identifichi o renda identificabile, direttamente o indirettamente, una persona fisica e che possa fornire informazioni sulle sue caratteristiche, le sue abitudini, il suo stile di vita, le sue relazioni personali, il suo stato di salute, la sua situazione economica, etc.

- i) Informazioni: la rielaborazione di dati detenuti da INPS Servizi effettuata per propri fini contenuti in distinti documenti;
- j) Interessati all'accesso civico generalizzato: chiunque abbia interesse ad accedere ai dati, alle informazioni ed ai documenti - ulteriori rispetto a quelli oggetto di obbligo di pubblicazione - detenuti da INPS Servizi senza alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva;
- k) Controinteressati all'accesso civico generalizzato: tutti i soggetti che potrebbero subire un pregiudizio concreto alla tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, del D. Lgs. 33/2013;
- l) Interessati all'accesso documentale: tutti i soggetti, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;
- m) Controinteressati all'accesso documentale: tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;
- n) Eccezioni assolute e/o limiti assoluti: le eccezioni e/o i limiti all'esercizio del diritto di accesso previsti dalla legge per la tutela di interessi prioritari e fondamentali, che comportano la non ostensibilità di dati, documenti ed informazioni;
- o) Eccezioni relative e/o limiti relativi: le eccezioni e/o i limiti all'esercizio del diritto di accesso posti a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico, che possono comportare, a seguito dell'accertata esistenza di un pregiudizio a detti interessi, la non ostensibilità di dati, documenti ed informazioni.

PARTE I – NORME COMUNI PER L'ACCESSO CIVICO SEMPLICE E GENERALIZZATO

Art. 2 - Requisiti oggettivi

2.1 Le istanze di accesso civico "semplice" e accesso civico "generalizzato" non si sovrappongono, a prescindere dalla qualificazione che ne fornisca l'istante. La tipologia di richiesta di accesso si qualifica sulla base dell'esistenza o meno di un obbligo di pubblicazione.

Art. 3 - Legittimazione soggettiva del richiedente

3.1 Chiunque può esercitare il diritto di accesso civico "semplice" e quello di accesso "generalizzato" senza alcuna limitazione.

3.2 La identificazione e/o identificabilità del richiedente è condizione di ricevibilità della istanza ed in caso di richiesta anonima o da parte di un soggetto la cui identità sia incerta, la società deve comunicare all'istante la necessità di identificarsi, anche ai fini di una corretta gestione delle domande, della trasmissione dei dati e documenti richiesti, e della trattazione di una pluralità di domande identiche o onerose.

Art. 4 - Contenuto e modalità di presentazione dell'istanza

4.1 L'istanza di accesso, contenente le generalità complete del richiedente con i relativi recapiti e numeri di telefono, deve identificare i dati, le informazioni ed i documenti richiesti (Allegati Moduli 1 e 2) e non deve essere generica, dovendo consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione per il quale è richiesta la pubblicazione o l'accesso.

4.2 Un'istanza meramente esplorativa, volta a scoprire la tipologia e l'entità delle informazioni detenute da INPS Servizi verrà ritenuta inammissibile qualora l'istante, a fronte dell'invito formulato per iscritto a ridefinire l'oggetto della domanda o a indicare elementi sufficienti per consentire l'identificazione dei dati, documenti o informazioni di interesse, non abbia fornito i chiarimenti richiesti.

4.3 Ai sensi del comma 3 dell'art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013, l'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il «Codice dell'Amministrazione Digitale» (CAD) senza escludere altre possibilità. Pertanto, qualsiasi modalità di presentazione della domanda (anche per fax o a mano, ai sensi dell'art. 38 DPR 445/ 2000) si deve ritenere ammissibile.

4.4. Nei casi di trasmissione per via telematica dell'istanza – indicata come modalità ordinaria dall'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 33/2013 – si applica l'art. 65, comma 1, del D. Lgs. n. 82/2005 (CAD) in base al quale sono “valide” ed “equivalenti” le domande: a) presentate con sottoscrizione autografa e presentate insieme alla copia del documento d'identità; b) trasmesse dal richiedente dalla propria casella di PEC; c) sottoscritte con firma digitale; d) il cui richiedente è identificato con il sistema pubblico di identità digitale (SPID) o la carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi (CNS).

4.5. L'istanza, debitamente sottoscritta e corredata della copia non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, può essere presentata anche a mezzo posta ovvero consegnata direttamente presso gli uffici della Società.

4.6 L'istanza non richiede alcuna motivazione.

4.7 Tutte le richieste dovranno essere registrate nel Registro delle Richieste di accesso civico di cui all'articolo 7 appositamente istituito all'interno del Protocollo aziendale.

4.8 Il Responsabile per la trasparenza (di seguito anche RT) può chiedere, in ogni tempo, informazioni sull'esito delle istanze.

4.9 Le modalità e i modelli di presentazione dell'istanza di Accesso civico "semplice" e "generalizzato" sono contenute nella sezione "Società trasparente" – "Altri contenuti – Accesso civico" del sito istituzionale.

Art. 5 - Responsabile del Procedimento

5.1 Il Responsabile del Procedimento di cui agli articoli 8.2 e 10.3:

a) dialoga con i soggetti che detengono il dato l'informazione o il documento, al fine di verificare la loro conoscibilità per le esigenze di controllo diffuso proprie dell'accesso generalizzato;

b) chiude il procedimento con provvedimento espresso di accoglimento dell'istanza ovvero di differimento dell'accesso, di accesso parziale o di rifiuto;

c) cura la registrazione delle istanze e del processo connesso nel Registro degli accessi di cui all'articolo 7.5.

Art. 6 - Costi

6.1 I procedimenti di accesso civico "semplice" e "generalizzato" ed i relativi procedimenti di riesame sono gratuiti,

Art. 7 - Registrazione delle istanze di accesso

7.1 All'interno del Protocollo Informatizzato aziendale è istituito un Elenco dedicato alle "Istanze di accesso" in modo che sia adempiuta la costituzione, secondo quanto suggerito dalle Linee Guida ANAC e ribadito dalla Circolare del Ministro della Funzione pubblica 2/2017, di un "Registro degli accessi generalizzati", che rappresenta una soluzione tecnico-organizzativa in grado di facilitare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato nonché la gestione efficiente delle richieste di accesso, il loro monitoraggio nonché l'armonizzazione delle decisioni da assumere su richieste d'accesso simili.

7.2 Il protocollo informatico aziendale è implementato con uno specifico repertorio di registrazione per ogni tipologia di accesso ed in Particolare RAS per le richieste di accesso

“semplice” e RAG per le richieste di accesso “generalizzato”, in modo da tenere traccia delle istanze di accesso.

7.3 Le informazioni sullo stato del relativo procedimento e sul suo esito saranno gestite, su un diverso sistema informativo (ad esempio, un foglio elettronico condiviso) che costituirà il “Registro degli accessi aziendali” e sarà comprensivo delle istanze di accesso semplice e generalizzato in modo da tracciare tutte le richieste e la relativa trattazione in modalità automatizzata, rendendo altresì disponibili ai richiedenti gli elementi conoscitivi rilevanti.

7.4 Per ogni istanza di accesso verrà creato un fascicolo procedimentale contenente tutti i dati relativi al procedimento, compresi il repertorio del fascicolo, il soggetto al quale è affidata la gestione del procedimento di accesso, controinteressati eventualmente individuati, lo stato dell’istanza (accolta/respinta/sospesa), copia dell’istanza del provvedimento di decisione, nonché l’esito di eventuali ricorsi proposti da richiedenti o dai controinteressati.

7.5 Il Registro degli accessi contenente tutti i dati contenuti nell’Allegato III della Circolare del Ministro della Funzione Pubblica 2/2017 è aggiornato trimestralmente nella sezione "Società Trasparente/Altri contenuti/Accesso Civico" dando evidenza della data di ultimo aggiornamento. La sua pubblicazione è effettuata oscurando tutti i dati personali relativi all’istanza.

PARTE II – NORME SPECIFICHE PER L’ACCESSO CIVICO “SEMPLICE”

Art. 8 - Presentazione dell’istanza e responsabile del procedimento

8.1 L’istanza può essere trasmessa al RT aziendale tramite posta elettronica all’indirizzo trasparenza@inpsservizi.it o all’indirizzo PEC protocollo@pec.inpsservizi.it mediante l’utilizzo del Modulo 1 appositamente predisposto e scaricabile dalla Sezione "Società trasparente/Altri contenuti/Accesso civico" del sito istituzionale.

8.2 Il Responsabile del Procedimento di accesso civico “semplice” è il Responsabile della Trasparenza.

Art. 9 - Esito dell’istanza

9.1 Nel caso di accoglimento dell’istanza di accesso civico semplice, il RT provvede a pubblicare sul sito i dati, le informazioni e i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l’avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo link.

9.2 Non è prevista comunicazione a controinteressati in quanto l'accesso civico semplice riguarda dati, documenti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria.

9.3 Nel caso di rigetto dell'istanza di accesso civico semplice, il RT comunica al richiedente le motivazioni.

PARTE III – NORME SPECIFICHE PER L'ACCESSO CIVICO "GENERALIZZATO"

Art. 10 - Presentazione dell'istanza e responsabile del procedimento

10.1 L'istanza può essere trasmessa a INPS Servizi S.p.A. tramite e-mail o PEC ai seguenti indirizzi: e-mail info@inpsservizi.it PEC protocollo@pec.inpsservizi.it. mediante l'utilizzo del Modulo 2 scaricabile dalla Sezione "Società trasparente/Altri contenuti/Accesso civico" del sito istituzionale e verrà tempestivamente trasmessa al Responsabile del Procedimento di cui al successivo punto 10.2, dandone evidenza al RT..

10.2 Il Responsabile del Procedimento di accesso "generalizzato" è il Responsabile dell'Unità organizzativa che detiene il documento, il dato o l'informazione richiesta dall'istante.

10.3 Il Responsabile del Procedimento, oltre alle attività di cui all'articolo 5.3:

- a) verifica se l'istanza ricade nelle eccezioni assolute di cui al successivo art. 14;
- b) verifica se l'istanza ricade nelle eccezioni relative di cui al successivo art. 15 ed in tal caso, unitamente ai responsabili degli uffici o delle aree che detengono il dato, l'informazione o i documenti, svolge l'attività valutativa con la tecnica del bilanciamento degli interessi per definire se l'istanza di accesso "generalizzato" è accoglibile;
- c) valuta insieme al Responsabile della protezione dei dati (DPO) in carica la compatibilità tra le esigenze di accesso e quelle di riservatezza (anche alla luce delle Linee guida del Garante Privacy di cui al successivo art. 13);
- c) individua eventuali controinteressati di cui all'art. 11 e provvede ad effettuare la comunicazione nei loro confronti;
- d) esamina l'eventuale opposizione dei controinteressati;
- e) comunica ai controinteressati l'eventuale accoglimento dell'istanza, nonostante la loro opposizione.

Art. 11 - Soggetti controinteressati: individuazione e adempimenti

11.1 Sono qualificati controinteressati tutti i soggetti, persone fisiche o giuridiche, incluse

persone fisiche interne alla società (componenti degli organi di gestione, dipendenti, componenti di altri organismi) che, anche se non menzionati nel documento oggetto di richiesta di accesso, potrebbero vedere pregiudicati i propri interessi coincidenti con quelli indicati al successivo punto 11.2. La circostanza che i dati o i documenti richiesti facciano riferimento a soggetti terzi, di per sé, non implica che questi debbano essere qualificati come controinteressati, essendo indispensabile comunque valutare il pregiudizio concreto agli interessi privati che potrebbe essere subito da terzi in conseguenza dell'accesso, procedendo ad un puntuale esame di tutti i dati e i documenti oggetto della domanda di accesso "generalizzato".

11.2 I soggetti controinteressati sono esclusivamente le persone fisiche e/o giuridiche portatrici dei seguenti interessi elencati all'art. 5-bis, comma 2 del D. Lgs. 33/2013:

- a. protezione dei dati personali di persone identificate o identificabili, in conformità con quanto disposto dall'art.4, par. 1, n. 1 del Regolamento (UE) 2016/679 e dal D. Lgs. 196/2003;
- b. libertà e segretezza della corrispondenza intesa in senso lato ex art. 15 Costituzione;
- c. interessi economici e commerciali, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

11.3 Il Responsabile del Procedimento, se individua soggetti controinteressati, al fine di garantire l'integrità del diritto di difesa e di contraddittorio, è tenuto a dare comunicazione agli stessi (Allegato Modulo 3) dell'esistenza della procedura di accesso "generalizzato" mediante l'invio di copia dell'istanza stessa, a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento o tramite PEC.

11.4 Qualora, a causa dell'elevato numero di controinteressati e del conseguente rischio di serio pregiudizio al buon andamento della società dovuto all'onerosità dell'attività di notifica, non sia possibile procedere alla comunicazione ai sensi dell'art. 11.3 INPS Servizi può consentire l'accesso parziale, oscurando i dati personali o le parti dei documenti richiesti che possano comportare un pregiudizio concreto agli interessi privati giuridicamente rilevanti.

11.5 Entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione di cui all'articolo 11.3, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione all'istanza di accesso (cfr. Allegato Modulo 4) anche per via telematica. Decorso tale termine, INPS Servizi si

pronuncia sull'istanza di accesso, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati (Allegati Moduli 5, 5 bis, 6 e 7).

Art. 12 - Il procedimento

12.1 Il procedimento di accesso civico generalizzato deve concludersi, secondo quanto previsto all'art. 5, comma 6 del D. Lgs. n. 33/2013, con l'emanazione di un provvedimento espresso e motivato da formulare entro 30 (trenta) giorni dalla data di presentazione dell'istanza. Il provvedimento deve essere comunicato al richiedente ed agli eventuali controinteressati (Allegati Moduli 5, 5 bis, 6 e 7).

12.2 Nel caso di comunicazione dell'istanza ai controinteressati, il termine di cui al comma precedente è sospeso per il periodo di 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, onde consentire la presentazione di eventuali opposizioni dai controinteressati.

12.3 Il Responsabile del Procedimento, unitamente ai soggetti che detengono il dato, il documento, o le informazioni:

- a. nei dieci giorni successivi alla data di arrivo dell'istanza, effettua le valutazioni sulle eccezioni assolute e relative ed individua eventuali controinteressati, procedendo alle relative comunicazioni anche ricorrendo al "dialogo cooperativo";
- b. entro il termine di cinque giorni dalla comunicazione delle eventuali opposizioni da parte dei controinteressati, procede all'esame delle stesse.

Art. 13 - Rimborsi dei costi

13.1 INPS Servizi può richiedere il rimborso del costo sostenuto e documentato per la riproduzione su supporti materiali quali a titolo esemplificativo:

- il costo per la fotocopiazione su supporto cartaceo;
- il costo per la copia o la riproduzione su supporti materiali (ad es. CD-rom);
- il costo per la scansione di documenti disponibili esclusivamente in formato cartaceo, in quanto attività assimilabile alla fotocopiazione e comunque utile alla più ampia fruizione favorita dalla dematerializzazione dei documenti (art. 42, d.lgs. n. 82 del 2005);
- il costo di spedizione dei documenti, qualora espressamente richiesta in luogo dell'invio tramite posta elettronica o posta certificata e sempre che ciò non determini un onere eccessivo per la società.

13.2 I costi di cui si chiede il rimborso devono essere predeterminati e comunque prospettati

al richiedente prima delle attività di riproduzione.

Art. 14 - Eccezioni all'accesso civico "generalizzato" di carattere assoluto

14.1 Il diritto di accesso generalizzato è escluso in modo tassativo nei casi stabiliti dall'art. 5 bis comma 3 del D. Lgs 33/2013 per motivi riconducibili al rispetto di segreto di Stato e ai casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti (v. indicazioni operative fornite da ANAC con le Linee guida di cui alla Delibera n. 1309 del 28/12/2016, paragrafo 5.1 e paragrafo 6).

14.2 Le eccezioni di cui al comma precedente hanno carattere tassativo ed in loro presenza l'accesso generalizzato è escluso per tutelare interessi prioritari e fondamentali sui quali il legislatore abbia effettuato una valutazione preventiva e generale sulla non ostensibilità di dati, documenti e informazioni ovvero sulla loro ostensibilità secondo particolari condizioni, modalità e/o limiti.

14.3 Nei casi di cui al presente articolo il Responsabile del Procedimento deve limitarsi a verificare che l'istanza di accesso riguardi atti o documenti sottratti *ex lege* alla possibilità di ostensione procedendo al conseguente rigetto dell'istanza.

Art. 15 - Eccezioni all'accesso civico "generalizzato" di carattere relativo. Criteri per la valutazione della ragionevolezza e dialogo cooperativo

15.1 Nei casi di cui all'art. 5 bis commi 1 e 2 del D. Lgs. 33/2013 - cd. "eccezioni relative" - INPS Servizi dovrà svolgere una propria attività valutativa caso per caso, in merito alla sussistenza del pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati meritevoli di una peculiare tutela da parte dell'ordinamento inerenti a:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) situazioni, fatti e atti coperti dal segreto di Stato;
- f) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- g) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;

h) il regolare svolgimento di attività ispettive;

i) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;

l) la libertà e la segretezza della corrispondenza;

m) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

15.2 L'accesso è rifiutato (Allegato Modulo 6) solo se il diniego risulta necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela degli interessi di cui al precedente punto 15.1, anche alla luce delle indicazioni operative fornite da ANAC con le Linee guida di cui alla Delibera n. 1309 del 28.12.2016 ai paragrafi 5.2, 5.3 e 7.

15.3 In tutti gli altri casi la Società è tenuta a consentire l'accesso generalizzato anche quando lo stesso riguardi un numero cospicuo di documenti ed informazioni, eccezion fatta per il caso in cui l'istanza sia manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento della società. Tali circostanze, adeguatamente motivate nel provvedimento di rifiuto, devono essere individuate secondo un criterio di stretta interpretazione, ed in presenza di oggettive condizioni suscettibili di pregiudicare in modo serio ed immediato il buon funzionamento della società.

15.4 Per determinarsi in ordine alle situazioni di presunta irragionevolezza di cui al precedente comma 15.3, anche alla luce di quanto al riguardo chiarito nella Circolare Min. Funzione Pub. 2/2017, INPS Servizi dovrà tenere conto dei seguenti elementi:

a. eventuale attività di elaborazione (ad es. oscuramento di dati personali) che INPS Servizi dovrebbe svolgere per rendere disponibili i dati e documenti richiesti;

b. risorse interne che dovrebbero essere impiegate per soddisfare l'istanza, da quantificare in rapporto al numero di ore di lavoro per unità di personale;

c. la rilevanza dell'interesse conoscitivo che l'istanza mira a soddisfare.

15.5 Qualora all'esito dell'analisi compiuta sia possibile riscontrare un pregiudizio per la Società, prima di pronunciarsi sulla domanda, il Responsabile del procedimento deve avviare con l'istante un "dialogo cooperativo" finalizzato a ridefinire l'oggetto dell'istanza entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità.

15.6 Nel caso in cui l'istante non intenda riformulare l'istanza entro i limiti di cui al precedente comma 15.5, nella motivazione di diniego si darà evidenza dell'avvio e dell'esito del dialogo

cooperativo in modo da argomentare la manifesta irragionevolezza dell'istanza.

15.7 Ogni valutazione sui dati personali oggetto di richiesta o contenuti nei documenti oggetto di richiesta deve tener conto di quanto sancito nelle Linee guida emanate dal Garante per la Privacy in data 15.05.2014.

Art. 16 - Esito dell'istanza

16.1 È ammessa la cd. "risposta differita" che, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 5 del D.lgs. n. 33/2013, si configura qualora ricorrano cumulativamente le seguenti condizioni:

a. l'accesso possa comportare un pregiudizio concreto a uno degli interessi pubblici o privati di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5-bis;

b. tale pregiudizio abbia carattere transitorio, in quanto le eccezioni all'accesso civico "generalizzato" di carattere relativo si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato.

16.2 In caso di accoglimento dell'istanza di accesso "generalizzato", il Responsabile del Procedimento provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati, i documenti o le informazioni richiesti.

16.3 Quando con un'unica istanza si è richiesto l'accesso a una pluralità di dati o documenti, può verificarsi il caso di accoglimento parziale (Allegato Modulo 5). In questo caso viene fornita adeguata motivazione in relazione a ciascun gruppo di dati o documenti.

16.4 Qualora vi sia stato l'accoglimento dell'istanza di accesso generalizzato nonostante l'opposizione del controinteressato, INPS Servizi è tenuta a darne comunicazione allo stesso (Allegato Modulo 7). I dati, i documenti o le informazioni oggetto di richiesta possono essere trasmessi al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato, ciò anche al fine di consentire a quest'ultimo di presentare eventualmente richieste di riesame ai sensi dell'articolo 17 oppure ricorso al giudice amministrativo ai sensi dell'art. 18 del presente Regolamento.

16.5 L'eventuale rifiuto, differimento o limitazione all'accesso "generalizzato" deve essere motivato con riferimento alle esclusioni e limiti previsti dall'art. 5 bis del D. Lgs.33/2013, richiamati nell'art. 15.1 del presente regolamento.

Art. 17 - Riesame

17.1 L'istante, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso generalizzato o di mancata

risposta entro il termine previsto dal precedente articolo 12.1, ovvero, nei casi di accoglimento, i controinteressati che abbiamo presentato opposizione, possono presentare richiesta di riesame (allegati Moduli 8 e 9) al Responsabile per la Trasparenza (RT) entro il termine di decadenza di 30 giorni dalla data della notificazione o della comunicazione dell'atto impugnato.

17.2 Decorso il termine di decadenza di cui al punto 17.1, il RT può dichiarare irricevibile l'istanza, fatti salvi i casi in cui la tardività appaia incolpevole o comunque giustificata alla luce delle specifiche motivazioni addotte dall'istante.

17.3 Qualora il RT verifichi che in prima istanza la partecipazione dei controinteressati non è avvenuta per una erronea valutazione circa la sussistenza del pregiudizio agli interessi privati di cui all'art. 5-bis, comma 2, del D. Lgs. 33/2013, i soggetti pretermessi devono essere ammessi al procedimento di riesame, trattandosi dell'unica sede nella quale è possibile assicurare l'esercizio del diritto di difesa nell'ambito del procedimento amministrativo. In tal caso il RT ha l'obbligo di comunicare l'avvio del procedimento anche ai controinteressati pretermessi ai quali è riconosciuto il diritto di presentare una motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione.

17.4 Il RT decide sull'istanza di riesame con provvedimento motivato entro il termine di 20 giorni (Allegati Moduli 10, 11, 12 e 13). Tale termine potrebbe essere sospeso, ove necessario, fino all'eventuale presentazione dell'opposizione da parte dei controinteressati pretermessi e comunque per non più di 10 giorni dalla data di ricevimento della comunicazione di cui all'ultimo periodo del comma precedente.

17.5 Se l'accesso generalizzato viene negato o differito a tutela della protezione dei dati personali di cui all'art. 5 bis, comma 2, lettera a)" del D. Lgs. 33/2013, in sede di riesame il RT provvede interpellando il Garante per la protezione dei dati personali. In tal caso il termine per l'adozione del provvedimento finale da parte del Responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante.

Art. 18 - Impugnazioni

18.1 La decisione della Società o, in caso di richiesta di riesame, la decisione del Responsabile della Trasparenza, può essere impugnata innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 entro il termine di 30 giorni dal ricevimento della comunicazione che si intenda impugnare.

PARTE IV – NORME SPECIFICHE PER L'ACCESSO DOCUMENTALE

Art. 19 – Oggetto dell'accesso documentale

19.1 La Parte IV del presente Regolamento ha ad oggetto il diritto di accesso ai documenti amministrativi cioè ai documenti materialmente esistenti in Società al momento dell'istanza e detenuti alla stessa data dall'ufficio competente a formare l'atto conclusivo o a detenerlo stabilmente.

19.2 Nell'ambito dell'istituto oggetto della presente Parte IV, INPS Servizi non è dunque tenuta ad elaborare dati in suo possesso al fine di soddisfare le richieste di accesso.

Art. 20 – Legittimazione soggettiva

20.1 Il diritto di accesso ai documenti amministrativi è esercitabile da chiunque abbia un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è richiesto l'accesso.

20.2 Ai sensi dell'art. 10 della legge n. 241/1990, il diritto di accesso ai documenti amministrativi è previsto nei procedimenti in corso per:

- a) i soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti;
- b) i soggetti che per legge debbono intervenire;
- c) i soggetti, diversi dai diretti destinatari del provvedimento, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso ritengono di veder compromesso il loro diritto alla riservatezza ed ai quali possa quindi derivare un pregiudizio (cd. Controinteressati);
- d) i soggetti portatori di interessi pubblici o privati ed i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, ai quali possa derivare un pregiudizio dal provvedimento.

20.3 Sono escluse le richieste dei soggetti che non possono vantare una posizione protetta dall'ordinamento, ovvero di coloro che non dimostrano la titolarità dell'interesse per il quale fanno richiesta.

Art. 21 – Requisiti oggettivi

21.1 Oggetto del diritto di accesso sono i documenti amministrativi, così come definiti dall'art. 1 lett. f) del presente Regolamento.

21.2 Oltre a quanto descritto al precedente comma 1 sono oggetto del diritto di accesso

documentale anche gli atti endoprocedimentali, inseriti in un procedimento amministrativo.

21.3 L'accesso si esercita solo su atti già formati e non anche nei riguardi di atti in formazione o non emanati, la relativa istanza deve essere motivata e rappresentare la situazione che attesta il predetto interesse.

21.4 L'accoglimento dell'istanza di accesso a un documento comporta anche la facoltà di accesso agli altri documenti nello stesso richiamati e appartenenti al medesimo procedimento, fatte salve le eccezioni di legge.

21.5 Il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la Società ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere.

Art. 22 - Modalità e termini per l'accesso

22.1 L'accesso agli atti di procedimenti in corso avviene presso gli uffici ove è depositata la documentazione e deve intendersi garantito ed assolto mediante esame ed eventuale estrazione di copia dei documenti amministrativi.

22.2 L'istanza d'accesso deve contenere i seguenti elementi:

a) le generalità del richiedente, complete di documento di identità, e nel caso di richiesta avanzata da rappresentanti di enti e/o persone giuridiche, oltre al documento d'identificazione personale, il rappresentante dovrà produrre idoneo titolo che attesti la legittimazione alla rappresentanza; nel caso di rappresentanza di persone fisiche, dovrà essere presentato un atto di delega dell'interessato con sottoscrizione autenticata ai sensi del D.P.R. n.445/2000;

b) l'esatta indicazione del documento oggetto dell'istanza ed eventualmente del procedimento cui fa riferimento, nonché tutti gli altri elementi utili all'identificazione;

c) le modalità di esercizio dell'accesso (visura e/o estrazione copia);

d) la motivazione al fine di valutare l'esistenza in capo al richiedente della situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale si chiede l'accesso;

e) la data e la sottoscrizione del richiedente.

22.3 Ove l'istanza sia irregolare o incompleta INPS Servizi, entro dieci giorni, ne dà comunicazione al richiedente con PEC o con Raccomandata A.R. ovvero con altro mezzo idoneo a comprovarne la ricezione. In tale caso, il termine del procedimento è sospeso e ricomincia a decorrere dalla presentazione dell'istanza corretta. Qualora il richiedente non

provveda alle modifiche e/o integrazioni, l'istanza viene archiviata.

22.4 La comunicazione di accoglimento dell'istanza di accesso contiene l'indicazione dell'ufficio presso cui rivolgersi, nonché di un congruo periodo di tempo, comunque non inferiore a quindici giorni, per prendere visione dei documenti ed ottenerne copia.

22.5 L'esame dei documenti, da parte del richiedente, avviene presso l'ufficio indicato nell'atto di accoglimento dell'istanza, nelle ore di disponibilità indicate nel riscontro ed alla presenza di personale INPS Servizi.

22.6 Il richiedente può prendere appunti, fotografare o trascrivere in tutto o in parte i documenti presi in visione, ma non può asportarli dal luogo presso cui sono dati in visione, né tracciare segni su di essi o comunque alterarli e/o danneggiarli in qualsiasi modo, salva comunque l'applicazione delle norme penali quando se ne ravvisi la fattispecie.

22.7 L'esame dei documenti finalizzato alla sola consultazione, senza che ne venga anche chiesta l'estrazione di copia, è gratuito per gli atti di procedimenti in corso (accesso endoprocedimentale o "accesso partecipativo"). Nel caso di visura dei documenti d'archivio, con l'onere per gli uffici della ricerca, prelievo e deposito dei fascicoli, deve essere corrisposto l'importo relativo ai diritti di ricerca e visura, anche se all'istanza di esame non consegua il rilascio di copie.

22.8 Il rilascio di copie, anche se parziali, è eventualmente subordinato al rimborso dei costi di riproduzione. In tali casi, le attestazioni dei pagamenti effettuati devono essere trasmesse all'ufficio prima del ritiro delle copie. Qualora la copia del documento sia richiesta per corrispondenza, la Società provvede previo accertamento dell'avvenuto pagamento della somma dovuta.

22.9 Il procedimento di accesso deve concludersi nel termine di trenta giorni decorrenti dalla presentazione dell'istanza. Decorso inutilmente tale termine, l'istanza si intende respinta ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 25 comma 4 della L. n. 241/1990.

Art. 23 - Responsabile del Procedimento di accesso

23.1 Il Responsabile del Procedimento di accesso è il Responsabile dell'Unità organizzativa che riceve l'istanza o il dipendente da lui individuato. Il Responsabile può affidare l'attività istruttoria ed ogni altro adempimento inerente al procedimento ad altro dipendente all'uopo individuato, mantenendone comunque la responsabilità.

Art. 24 - Soggetti controinteressati

24.1 Se l'ufficio cui è indirizzata l'istanza di accesso rileva l'esistenza di soggetti controinteressati, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, è tenuto a dare comunicazione agli stessi, mediante raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica per chi ne ha l'obbligo o ne consenta l'invio con tale mezzo.

24.2 Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, all'istanza di accesso. Decorso tale termine, il Responsabile del Procedimento di accesso provvede sull'istanza, valutando anche le eventuali osservazioni pervenute dai controinteressati e dandone conto nelle comunicazioni conseguenti.

24.3 Qualora negli atti vi siano informazioni riguardanti terzi non direttamente correlate alla tutela dell'interesse giuridico del richiedente dovranno essere adottate idonee cautele affinché i dati da non esibire siano sottratti alla visione ai sensi e per gli effetti del Reg. 2016/679 e del D. Lgs. 196/2003.

Art. 25 - Differimento dell'accesso

25.1 L'accesso ai documenti non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

25.2 Nei casi in cui viene limitato l'accesso, richiesto da un terzo interessato non destinatario del provvedimento, è possibile operare il differimento con provvedimento motivato del Responsabile competente finché perdurano le esigenze di tutela della riservatezza.

25.3 L'accesso può altresì essere differito, con provvedimento motivato in relazione a documenti la cui conoscenza possa compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa.

25.4 L'atto che dispone il differimento dell'accesso ne indica la durata.

Art. 26 - Rifiuto e limitazione dell'istanza d'accesso

26.1 Il rifiuto e/o la limitazione dell'istanza di accesso devono essere adeguatamente motivati con atto del Responsabile competente, con specifico riferimento alla normativa di legge e regolamentare vigente ed alle circostanze di fatto per cui l'istanza non può essere accolta, in tutto o in parte, o viene differita.

26.2 L'istanza si intende altresì respinta decorsi inutilmente trenta giorni dall'istanza, ai sensi dell'art. 25 comma 4 della L. n. 241/1990.

Art. 27 - Impugnazioni

27.1 Avverso i provvedimenti di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso, il richiedente può presentare, entro trenta giorni dal ricevimento dell'atto o dalla formazione del silenzio-rifiuto, ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

Art. 28 - Casi di esclusione dall'accesso documentale

28.1 Il diritto di accesso è escluso, ai sensi dell'art. 24 comma 1 della L. n. 241/1990

a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della Legge 24 ottobre 1977 n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 dell'art. 24 della L. n. 241/1990 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del medesimo articolo.

b) nei confronti dell'attività della società diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;

c) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi.

28.2 Il diritto di accesso è escluso per le denunce di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 e successive modificazioni, poiché tale fattispecie rientra nell'ambito delle ipotesi di esclusione per le ragioni di tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower), ai sensi di quanto al riguardo previsto dalla L.190/2012 e recepito nel PTPCT aziendale e secondo quanto ribadito nel Regolamento aziendale sul whistleblowing.

Art. 29 - Eccezioni relative

29.1 Il diritto d'accesso può essere limitato da INPS Servizi con proprio atto ai sensi dell'art. 24 comma 2 della legge n. 241/1990.

29.2 L'accesso ai documenti amministrativi deve comunque essere garantito ai richiedenti la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile.

29.3 Qualora il trattamento concerna dati genetici, relativi alla salute, alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona, il trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con l'istanza di accesso ai documenti amministrativi, è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto

della personalità o in un altro diritto o libertà fondamentale, nei termini a ciò previsti dall'art. 60 del D. Lgs. 196/2003, come novellato dal D. Lgs. 101/2018.

PARTE V – NORME DI RINVIO

Art. 30 - Norme di rinvio

30.1 Per tutto quanto non espressamente disciplinato dal presente Regolamento in materia di accesso generalizzato si applicano i seguenti atti e tutte le loro relative modifiche e integrazioni:

a. il D. Lgs. 14 marzo 2013 n. 33, come successivamente modificato ed integrato dal D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97;

b. le Linee Guida ANAC adottate con delibera n.1309 del 28 dicembre 2016 recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico ai sensi dell'art. 5 comma 2 del D. Lgs n. 33/2013;

c. la circolare del Ministro della Funzione Pubblica n.2/2017 avente ad oggetto: "Attuazione delle norme sull'Accesso civico "generalizzato" (cd. "FOIA")";

d. la circolare del Ministro della Funzione Pubblica n. 1/2019 avente ad oggetto: "Attuazione delle norme sull'Accesso civico "generalizzato" (cd. "FOIA")";

e. le "Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati" del Garante Privacy del 15.05.2014.

30.2 Per tutto quanto non espressamente disciplinato dal presente Regolamento in materia di accesso documentale si applicano le previsioni contenute nella Legge 241/1990.

Allegati

- All. 1 Istanza di accesso civico “semplice”
- All. 2 Istanza di accesso civico “generalizzato”
- All. 3 Comunicazione al controinteressato
- All. 4 Opposizione controinteressato
- All. 5 Comunicazione accoglimento Istanza
- All. 5 bis Comunicazione accoglimento Istanza in caso di opposizione
- All. 6 Comunicazione diniego/differimento istanza accesso civico “generalizzato”
- All. 7 Comunicazione accoglimento al controinteressato opponente
- All. 8 Istanza riesame accesso civico “generalizzato” (richiedente)
- All. 9 Istanza di riesame di accesso civico “generalizzato” (controinteressati)
- All. 10 Accoglimento riesame richiedente
- All. 11 Diniego riesame del richiedente
- All. 12 Accoglimento richiesta di riesame del controinteressato
- All. 13 Diniego richiesta di riesame del controinteressato

Appendice normativa

- A) 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*” adottate da ANAC con Delibera n. 1309 del 28/12/2016.
- B) “*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*” approvato dal Garante per la Protezione dei Dati Personali con provvedimento n. 243 del 15 maggio 2014.
- C) Circolare Ministero della Funzione Pubblica N. 2/2017 recante “*Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*”.
- D) Circolare Ministero della Funzione Pubblica N. 1/2019 recante “*Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*”.