

UNIONE dei COMUNI "COLLI EUGANEI"
Comuni di ARQUA' PETRARCA - BAONE-CINTO EUGANEO
(Padova)

REGOLAMENTO DELL'UNIONE DEI COMUNI "COLLI EUGANEI "
SUL DIRITTO DI ACCESSO DOCUMENTALE, CIVICO E GENERALIZZATO

APPROVATO CON DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE
N. 23 DEL 18/12/2017

REGOLAMENTO DELL'UNIONE SUL DIRITTO DI ACCESSO DOCUMENTALE, CIVICO E GENERALIZZATO

TITOLO I NORME GENERALI

ART. 1 – OGGETTO

1. Il presente regolamento disciplina il diritto di accesso ai documenti amministrativi (c.d. documentale)¹, il diritto di accesso civico (semplice)², il diritto di accesso generalizzato³, al fine di favorire la partecipazione, di assicurare l'imparzialità e la trasparenza della pubblica amministrazione.

ART. 2 – CONTENUTO DEL DIRITTO DI ACCESSO DOCUMENTALE

1. Il diritto di accesso documentale è garantito a chiunque sia titolare di un interesse diretto, concreto e attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale è richiesto l'accesso. Il diritto di accesso è garantito altresì a soggetti portatori di interessi pubblici o diffusi, costituiti in associazioni o comitati.

ART. 3. DIRITTO DI ACCESSO CIVICO E GENERALIZZATO

1. Il diritto di accesso civico e il diritto di accesso generalizzato è riconosciuto a chiunque allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, e allo scopo di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

2. L'esercizio dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto a motivazione e legittimazione soggettiva del richiedente.

3. Le istanze di accesso civico o generalizzato, devono contenere le complete generalità del richiedente, identificare i dati, le informazioni, i documenti richiesti, al fine di consentire al Responsabile del procedimento di individuare il dato, le informazioni, il documento di cui è richiesto l'accesso.

4. Non è ammissibile una richiesta generica e/o indeterminata, senza alcun riferimento al soggetto richiedente o non identificato, meramente esplorativa volta a scoprire di quali informazioni l'Unione dispone⁴.

¹ Per "accesso documentale" si intende l'accesso disciplinato dal capo V della Legge n. 241/1990.

² Per "accesso civico" o "accesso civico semplice" si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 1, del Decreto Legislativo n. 33/2013 (c.d. Trasparenza) ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione obbligatoria: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione". Cfr. Linee Guida ANAC, n. 1309/2016, "2.3. Distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti ex l. 241/1990", pag. 6: "L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" (d'ora in poi "accesso civico") previsto dall'art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016. L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza".

³ Per "accesso generalizzato" si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 2, del decreto D.Lgs. n. 33/2013: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis".

⁴ Cfr. Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Circolare n. 2 /2017, "Oggetto: Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)", pag. 5, "Nell'ipotesi di richiesta generica o meramente esplorativa,

5. Non sono nemmeno ammissibili domande di accesso civico e/o generalizzato per un numero manifestamente irragionevole di documenti e/o dati e/o informazioni, imponendo un carico di lavoro tale da paralizzare e/o rallentare eccessivamente il buon funzionamento dell'Unione⁵.

6. Resta escluso che, per rispondere alla richiesta di accesso civico e/o generalizzato, l'Unione abbia l'obbligo di formare, raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano in suo possesso⁶; nemmeno ha l'obbligo di rielaborare dati ai fini dell'accesso civico e/o generalizzato⁷, ma deve consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'Unione stessa⁸.

ART. 4 – DOCUMENTO AMMINISTRATIVO E PUBBLICAZIONE

1. Per documento amministrativo si intende ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non, relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale.

2. Con la pubblicazione degli atti e/o documenti e/o dati e/o informazioni, ove essa sia integrale, la libertà di accesso documentale, civico e/o generalizzato s'intende realizzata.

TITOLO II

ESERCIZIO DEL DIRITTO DI ACCESSO DOCUMENTALE, CIVICO E GENERALIZZATO

nelle Linee guida A.N.AC si ammette la possibilità di dichiarare la domanda inammissibile, ma si chiarisce che, prima di dichiarare l'inammissibilità, "l'amministrazione destinataria della domanda dovrebbe chiedere di precisare l'oggetto della richiesta" (Allegato, § 4). Pertanto, questa ipotesi di inammissibilità deve essere intesa in senso restrittivo: l'amministrazione dovrebbe ritenere inammissibile una richiesta formulata in termini generici o meramente esplorativi soltanto quando abbia invitato (per iscritto) il richiedente a ridefinire l'oggetto della domanda o a indicare gli elementi sufficienti per consentire l'identificazione dei dati o documenti di suo interesse, e il richiedente non abbia fornito i chiarimenti richiesti".

⁵ Cfr. ANAC Linee Guida n. 1309/2016, pag. 8 e 9, "Allo stesso modo, nei casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse dell'accesso del pubblico ai documenti e, dall'altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione (cfr. CGUE, Tribunale Prima Sezione ampliata 13 aprile 2005 causa T 2/03).

⁶ Alla stregua del principio ad *impossibilia nemo tenetur*, anche nei procedimenti d'accesso ai documenti amministrativi l'esercizio del relativo diritto (o l'ordine d'esibizione impartito dal giudice) non può che riguardare, per evidenti ragioni di buon senso, i documenti esistenti e non anche quelli mai formati, spettando tuttavia alla P.A. destinataria dell'istanza di accesso indicare, sotto la propria responsabilità, quali siano gli atti inesistenti che non è in grado d'esibire, T.A.R. Emilia Romagna, Parma, sez. I, 28 luglio 2014, n. 344.

⁷ La tutela del diritto all'informazione e alla conoscenza dei documenti della Pubblica Amministrazione assicurata dal Legislatore con le norme sull'accesso non può dilatarsi al punto da imporre alla P.A. un vero e proprio facere, che esula completamente dal concetto di accesso configurato dalla legge, consistente soltanto in un *pati*, ossia nel lasciare prendere visione ed al più in un facere meramente strumentale, vale a dire in quel minimo di attività materiale che occorre per estrarre i documenti indicati dal richiedente e metterli a sua disposizione T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 12 aprile 2016, n. 1019.

⁸ Cfr. ANAC Linee Guida n. 1309/2016, pag. 9, "Per quanto concerne la richiesta di informazioni, per informazioni si devono considerare le rielaborazioni di dati detenuti dalle amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti. Poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza), resta escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso. Pertanto, l'amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa".

ART. 4 – UFFICI COMPETENTI

1. L'ufficio dell'Unione che ha formato o che detiene stabilmente il documento amministrativo, o dal dipendente individuato dalla Posizione organizzativa preposta all'Ufficio, svolge i seguenti compiti:

- a) fornisce al cittadino le informazioni necessarie all'esercizio del diritto di accesso documentale, civico e generalizzato avvalendosi dell'apposita modulistica;
- b) esamina la posizione giuridica dei controinteressati e provvede all'invio della conseguente comunicazione di richiesta di accesso documentale o generalizzato;
- c) conclude il procedimento con l'autorizzazione all'accesso documentale, civico e/o generalizzato ovvero con il differimento o l'esclusione dandone comunicazione scritta all'interessato;
- d) esibisce e consegna all'interessato la documentazione, previa verifica della riscossione delle somme dovute;
- e) in caso di accesso civico provvede a pubblicare sul sito i dati, le informazioni, i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale, nonché ad informare contestualmente il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'avvenuto adempimento.

ART. 5 - RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

1. Responsabile del procedimento è la Posizione organizzativa dell'Ufficio dell'Unione che ha formato il documento amministrativo o che lo detiene stabilmente.
2. Con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza o altra formale disposizione possono essere individuati i Responsabili del procedimento.
3. In caso di conflitto di attribuzione e/o competenza decide in via definitiva il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza su richiesta dei singoli Responsabili del procedimento.

ART. 6 - PROCEDIMENTO INFORMALE

1. Il diritto di accesso documentale si esercita mediante istanza, anche verbale, all'Ufficio competente ai sensi dell'art. 5 che verifica l'accessibilità della documentazione e, quando ricorrano le circostanze di cui all'art. 7 comma 1, invita l'interessato a formalizzare la richiesta per l'attivazione del procedimento formale.
2. La richiesta deve specificare l'atto oggetto dell'esercizio del diritto di accesso documentale individuando gli estremi del documento ovvero gli elementi necessari per la sua individuazione nonché la motivazione che espliciti l'interesse di cui il richiedente è portatore e, ove occorra, dimostrando i propri poteri di rappresentanza.
3. Il richiedente deve essere identificato e, qualora non sussistano cause ostative all'accoglimento della richiesta ovvero non siano facilmente individuabili controinteressati, l'istanza viene accolta senza formalità e viene consentito l'accesso.

ART. 7 - PROCEDIMENTO FORMALE E ACCESSO CIVICO E GENERALIZZATO

1. Quando sussistano motivi ostativi all'accoglimento della richiesta in via informale ovvero il documento non sia di immediata reperibilità o la richiesta necessiti di una approfondita valutazione dei motivi, dell'interesse del richiedente, dei suoi poteri rappresentativi o della sua identità oppure siano individuabili controinteressati, la richiesta deve essere presentata in forma scritta e contenere gli elementi di cui all'art. 6 comma 2.
2. La richiesta di accesso documentale, civico o generalizzato può essere effettuata direttamente all'ufficio, mediante fax o in via telematica (e-mail o pec) o altra forma idonea a identificare

l'interessato, secondo le modalità previste dal Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (c.d. Codice dell'amministrazione digitale)⁹.

3. Ove sia irregolare ovvero incompleta, il richiedente viene invitato mediante raccomandata con avviso di ricevimento o altro mezzo idoneo a comprovarne la ricezione ad integrare, entro 10 giorni, gli elementi mancanti ovvero a fornire i chiarimenti necessari. In tal caso, il termine di trenta giorni stabilito dall'art. 9 ricomincia a decorrere dall'integrazione della richiesta mentre, in caso di mancata integrazione entro la scadenza assegnata, la richiesta viene archiviata¹⁰.

4. La richiesta di accesso documentale, civico o generalizzato deve riguardare atti, documenti, dati, informazioni formati o detenuti o in possesso stabilmente dall'Unione. Quando la richiesta riguardi atti formati o detenuti da altro ente pubblico viene immediatamente trasmessa all'amministrazione competente dandone avviso al richiedente.

5. La richiesta di copie autenticate deve avvenire in bollo e il rilascio avviene conformemente al D.P.R. n. 445/2000 e al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642, salve le esenzioni previste dalle norme.

6. Quando la richiesta di documenti amministrativi, dati, informazioni è connessa all'attività di polizia giudiziaria, il Responsabile del procedimento chiede, anche in via telematica, all'ufficio competente se esistano ragioni di rilevanza penale per escludere o differire l'accesso. L'ufficio competente entro 5 giorni indica la causa di esclusione o di differimento specificando, in quest'ultimo caso, la scadenza del termine, decorso il quale trasmetterà al Responsabile del procedimento, senza ulteriore formalità, il documento richiesto.

7. I limiti del diritto di accesso civico e/o generalizzato sono individuati dalla legge¹¹.

⁹ Cfr. ANAC Linea Guida n. 1309/2016, "(7) Come si fa a presentare l'istanza di accesso generalizzato?", pag. 30: "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). Tra queste modalità, l'amministrazione o l'ente è opportuno privilegi quella meno onerosa per chi presenta l'istanza. Ai sensi dell'art. 65, co. 1 lett. c) del CAD, le richieste presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici sono valide anche se sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità. Resta fermo che l'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici indicati dall'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013, e che laddove la richiesta di accesso generalizzato non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445)".

¹⁰ Cfr. in materia di diritto di accesso generalizzato l'art. 5 "Accesso civico a dati e documenti", comma 5 del D.Lgs. n. 33/2013: "Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine di cui al comma 6 è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione".

¹¹ Cfr. Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Circolare n. 2 /2017, "Oggetto: Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)", pag. 4, ove si chiarisce che la disciplina regolamentare interna non può derogare i limiti di legge: "occorre tener conto della riserva di legge prevista dall'art. 10 della CEDU, che copre il diritto di accesso generalizzato in esame (Linee guida A.N.AC., § 2.1). Di conseguenza, ciascuna amministrazione può disciplinare con regolamento, circolare o altro atto interno esclusivamente i profili procedurali e organizzativi di carattere interno. Al contrario, i profili di rilevanza esterna, che incidono sull'estensione del diritto (si pensi alla disciplina dei limiti o delle eccezioni al principio dell'accessibilità), sono coperti dalla suddetta riserva di legge. In particolare, diversamente da quanto previsto dall'art. 24, c. 6, l. n. 241/1990 in tema di accesso procedimentale, non è possibile individuare determinare (con regolamento, circolare o altro atto interno) le categorie di atti sottratti all'accesso generalizzato. Ciascuna amministrazione è chiamata ad applicare le previsioni legislative rilevanti (art. 5-bis, d.lgs. n. 33/2013), tenendo nella dovuta considerazione le richiamate Linee guida dell'A.N.AC., oggetto di periodico aggiornamento in base all'evoluzione della prassi (§ 9)".

ART. 8 – PARTECIPAZIONE DEI CONTROINTERESSATI

1. Il Responsabile del procedimento dà comunicazioni ai controinteressati della richiesta di accesso documentale atti o di accesso generalizzato mediante raccomandata con avviso di ricevimento o altro mezzo idoneo a comprovarne la ricezione. In caso di accesso civico e generalizzato il procedimento è disciplinato direttamente dalla legge.
2. Ai sensi del presente regolamento, per controinteressato si intende colui che dall'accesso agli atti potrebbe subire una lesione del diritto alla riservatezza con riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale ovvero comunque riferibili a dati sensibili e giudiziari di cui sia in concreto titolare, e comunque a quei dati che possono creare disagio.
3. La comunicazione al controinteressato viene omessa quando dal documento vengano eliminate le parti potenzialmente lesive del diritto alla riservatezza purché l'informazione eliminata non sia desumibile dal rimanente contesto del documento¹².
4. I controinteressati possono, entro 10 giorni dal ricevimento della comunicazione, presentare, anche in via telematica, motivata opposizione all'accesso agli atti.
5. Il Responsabile del procedimento, decorso inutilmente il termine, accertata la ricezione della comunicazione di cui al comma 1, provvede sull'istanza di accesso.
6. In caso di opposizione per motivazioni inerenti gli interessi individuati dal comma 2, il Responsabile del procedimento competente valuta le argomentazioni proposte dall'opponente anche in relazione all'interesse giuridico del richiedente e decide motivatamente sull'istanza.

ART. 9 - TERMINI DEL PROCEDIMENTO

1. Il procedimento di accesso documentale deve esaurirsi entro 30 giorni dal ricevimento della richiesta. Decorso inutilmente il termine la richiesta si intende respinta. In caso di accesso civico e generalizzato il procedimento si deve concludere con un atto espresso e motivato, con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati, entro 30 giorni dal ricevimento della richiesta.
2. L'invio ai controinteressati dell'avviso di richiesta di accesso documentale o generalizzato sospende il procedimento sino alla presentazione dell'opposizione di cui al comma 4 dell'articolo 8 ovvero sino alla scadenza del termine di 10 giorni dal ricevimento della comunicazione. In quest'ultimo caso, la sospensione opera fino all'acquisizione della prova del ricevimento della comunicazione da parte dei controinteressati.

ART. 10 – ACCOGLIMENTO DELLA RICHIESTA DI ACCESSO DOCUMENTALE, CIVICO E GENERALIZZATO

1. La visione ovvero il ritiro delle copie avviene alla presenza del personale addetto. L'atto di accoglimento della richiesta di accesso documentale contiene l'indicazione della sede presso cui ritirare copia o prendere visione dei documenti, degli orari di apertura al pubblico, della somma dovuta a titolo di spese di riproduzione, di diritti di ricerca e visura, indicando il termine di 15 giorni decorso il quale l'istanza si intende archiviata.
2. L'accesso ad un documento si estende agli atti in esso richiamati e riguardanti il medesimo procedimento salvo le eccezioni di legge o regolamento. In tal caso il termine di cui all'art. 9 decorre dal ricevimento della richiesta.

¹² Cfr. il comma 6 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013: *"In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis"*.

3. In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico e/o generalizzato il Responsabile del procedimento provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria (accesso civico), a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

ART. 11 – MODALITÀ DI ACCESSO DOCUMENTALE E GENERALIZZATO.

1. La visione degli atti e dei documenti è gratuita fatti salvi i diritti di ricerca da pagarsi anticipatamente.
2. L'interessato o la persona incaricata, con l'eventuale accompagnamento di altra persona di cui vanno indicate le generalità in calce alla richiesta, ha facoltà di prendere appunti, trascrivere parte dell'atto ma gli è vietato asportare il documento dal luogo in cui avviene la visione e tracciare segni o alterare il documento.
3. Il rilascio di copie avviene in carta semplice ovvero in forma telematica previo rimborso delle spese di riproduzione e dei diritti di ricerca e visura.
4. Il richiedente ovvero l'incaricato a ricevere l'atto viene identificato al momento del ritiro del documento.

ART. 12 – TARIFFE E MODALITÀ DI PAGAMENTO

1. Le spese di riproduzione e i diritti di ricerca e visura sono determinate e aggiornate periodicamente dalla Giunta dell'Unione che ne fissa la modalità di pagamento.

TITOLO III

ESCLUSIONE E DIFFERIMENTO DEL DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI

ART. 13 - ESCLUSIONE DEL DIRITTO DI ACCESSO DOCUMENTALE

1. Il diritto di accesso documentale, salvo i casi previsti dall'art. 24 della legge n. 241/1990, è escluso nelle seguenti ipotesi:
 - a) per gli atti amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per le quali restano ferme le particolari forme che ne regolano la formazione;
 - b) per gli atti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi nei procedimenti selettivi o inseriti nei fascicoli personali, compresi gli atti e i documenti relativi alle procedure concorsuali o selettive ad eccezione degli elaborati del candidato richiedente;
 - c) gli atti e i documenti contenenti valutazioni di merito concernenti l'attività del personale, i procedimenti disciplinari nei confronti di dipendenti, gli atti e i documenti relativi a pignoramenti, a cessione di stipendi, deleghe sindacali, informazioni riguardanti la sfera privata dei dipendenti;
 - d) gli atti e documenti dei privati occasionalmente detenuti in quanto non scorporabili da documenti direttamente utilizzati e, comunque, gli atti che non abbiano avuto specifico rilievo nelle determinazioni amministrative;
 - e) per i documenti riguardanti attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini nonché riguardanti fonti di indagine, ovvero informazioni utili ad individuare gli strumenti operativi destinati alla tutela dell'ordine pubblico e all'attività di polizia giudiziaria;
 - f) quando, a seguito dell'opposizione del controinteressato, sia emerso che i documenti riguardano la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con

particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale, commerciale ovvero comunque riferibili a dati sensibili e giudiziari di cui siano in concreto titolari.

2. Il diritto di accesso documentale è, in ogni caso, garantito quando il soggetto richiedente sia titolare di un interesse giuridico diretto, concreto e attuale, connesso all'atto richiesto, e la conoscenza dell'atto sia necessaria per la difesa giurisdizionale dell'interesse tutelato. In tali casi l'accesso viene esercitato nei limiti di quanto indispensabile per l'esercizio del diritto di difesa omettendo le parti del documento non rilevanti a tale fine; se i dati concernono la salute o la vita sessuale di soggetti terzi, l'accesso è consentito se necessario per la tutela di un interesse equivalente o comunque riguardante diritti della personalità ovvero diritti inviolabili del soggetto. Il richiedente deve dare prova dell'effettiva volontà di agire in giudizio comprovando il conferimento di mandato ad un legale, quando necessario per la difesa giudiziaria.

ART. 14 - LIMITI A TUTELA DI INTERESSI PUBBLICI¹³

1. L'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico. In particolare sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i verbali e le informative riguardanti attività di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza e di tutela dell'ordine pubblico, nonché i dati, i documenti e gli atti prodromici all'adozione di provvedimenti rivolti a prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità e la sicurezza pubblica;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini sui reati e altre forme di responsabilità civile, contabile e amministrativa. In particolare, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto:
 - gli atti, i documenti e le informazioni concernenti azioni di responsabilità di natura civile, penale e contabile, rapporti e denunce trasmesse dall'Autorità giudiziaria e comunque atti riguardanti controversie pendenti, nonché i certificati penali;
 - i rapporti con la Procura della Repubblica e con la Procura regionale della Corte dei Conti e richieste o relazioni di dette Procure ove siano nominativamente individuati soggetti per i quali si manifesta la sussistenza di responsabilità amministrative, contabili o penali;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive preordinate ad acquisire elementi conoscitivi necessari per lo svolgimento delle funzioni di competenza dell'Unione. In particolare sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto:
 - gli atti, i documenti e le informazioni concernenti segnalazioni, atti o esposti di privati, di organizzazioni sindacali e di categoria o altre associazioni fino a quando non sia conclusa la relativa fase istruttoria o gli atti conclusivi del procedimento abbiano assunto carattere di definitività, qualora non sia possibile soddisfare prima l'istanza di accesso senza impedire o gravemente ostacolare lo svolgimento dell'azione amministrativa o compromettere la decisione finale;
 - le notizie sulla programmazione dell'attività di vigilanza, sulle modalità ed i tempi del suo svolgimento, le indagini sull'attività degli uffici, dei singoli dipendenti o sull'attività di enti pubblici o privati su cui l'ente esercita forme di vigilanza;

¹³ Cfr. ANAC Linee Guida n. 1309/2016, "7. I limiti (esclusioni relative o qualificate) al diritto di accesso generalizzato derivanti dalla tutela di interessi pubblici" pagg. 15 ss.

- verbali ed atti istruttori relativi alle commissioni di indagine il cui atto istitutivo preveda la segretezza dei lavori;
 - verbali ed atti istruttori relativi ad ispezioni, verifiche ed accertamenti amministrativi condotti su attività e soggetti privati nell'ambito delle attribuzioni d'ufficio;
 - pareri legali redatti dagli uffici comunali, nonché quelli di professionisti esterni acquisiti, in relazione a liti in atto o potenziali, atti difensivi e relativa corrispondenza.
2. I limiti di cui sopra si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso non può essere negato ove, per la tutela degli interessi pubblici di cui sopra, sia sufficiente fare ricorso al differimento.

ART. 15 - LIMITI A TUTELA DI INTERESSI PRIVATI¹⁴

1. L'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

a) la protezione dei dati personali delle sole persone fisiche. In particolare, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i seguenti atti, documenti ed informazioni:

- documenti di natura sanitaria e medica ed ogni altra documentazione riportante notizie di salute o di malattia relative a singole persone, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità fisici e/o psichici, compresa la sfera sessuale;
- relazioni dei Servizi Sociali ed Assistenziali in ordine a situazioni sociali, personali, familiari di persone assistite, fornite dall'Autorità giudiziaria e tutelare o ad altri organismi pubblici per motivi specificatamente previsti da norme di legge;
- la comunicazione di dati sensibili e giudiziari o di dati personali di minorenni o che creano disagio (c.d. parasensibili), ex D.Lgs. n. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali);
- notizie e documenti relativi alla vita privata e familiare, al domicilio ed alla corrispondenza delle persone fisiche, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa;

b) la libertà e la segretezza della corrispondenza. In particolare sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i seguenti atti, documenti ed informazioni:

- gli atti presentati da un privato, a richiesta dell'Unione, entrati a far parte del procedimento e che integrino interessi strettamente personali, sia tecnici, sia di tutela dell'integrità fisica e psichica, sia finanziari, per i quali lo stesso privato chiede che siano riservati e quindi preclusi all'accesso;
- gli atti di ordinaria comunicazione tra enti diversi e tra questi ed i terzi, non utilizzati ai fini dell'attività amministrativa, che abbiano un carattere confidenziale e privato;

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

2. I limiti di cui sopra si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso non può essere negato ove, per la tutela degli interessi privati di cui sopra, sia sufficiente fare ricorso al differimento.

3. La domanda di accesso generalizzato è accolta oscurando i dati personali contenuti nei documenti richiesti.

ART. 16 – DIFFERIMENTO DEL DIRITTO DI ACCESSO DOCUMENTALE E GENERALIZZATO

1. Il diritto di accesso documentale e generalizzato è sempre differito:

a) per i documenti riguardanti la fase preparatoria di atti o provvedimenti amministrativi sino alla conclusione del procedimento;

¹⁴ Cfr. ANAC Linee Guida n. 1309/2016, "8. I limiti (esclusioni relative o qualificate) al diritto di accesso generalizzato derivanti dalla tutela di interessi privati" pagg. 21 ss.

b) nell'ambito di procedimento di gare d'appalto secondo quando previsto dalla legge¹⁵.

2. Il potere di differimento viene esercitato sino a quando la conoscenza dell'atto amministrativo, del dato o dell'informazione possa pregiudicare, impedire o gravemente ostacolare il buon andamento dell'amministrazione o la tutela di interessi pubblici o privati individuati dalla legge o dalle disposizioni ad essa equiparate¹⁶.

3. Il differimento è disposto dal Responsabile del procedimento, o suo delegato, indicandone durata certa e motivazione.

TITOLO IV – NORME SPECIALI, REGISTRO DELLE RICHIESTE DI ACCESSO E DISPOSIZIONI FINALI

ART. 17 – INFORMAZIONI AMBIENTALI

1. Per informazione ambientale si intende qualunque informazione concernente:

- lo stato degli elementi dell'ambiente;
- l'insieme di fattori che incidono o possono incidere su tali elementi;
- le misure legislative, politiche, amministrative nonché le conseguenti relazioni e analisi che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente;
- lo stato di salute e della sicurezza umana nonché il paesaggio, i siti e gli edifici di interesse culturale che possono influenzare lo stato degli elementi dell'ambiente.

2. Il diritto di accesso alle informazioni ambientali è garantito nei confronti di chiunque ne faccia richiesta, senza l'indicazione dell'interesse.

3. Il procedimento si conclude nel termine di trenta giorni prorogabile, per giustificati motivi, di ulteriori trenta giorni.

4. Le cause di esclusione del diritto di accesso alle informazioni ambientali sono stabilite all'art. 5 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195.

ART. 18 – DIRITTO DI ACCESSO DEL CONSIGLIERE DELL'UNIONE

1. I Consiglieri hanno diritto di accesso ad ogni atto, informazione o notizia utile all'espletamento del mandato comunque in possesso dell'Unione, di enti dipendenti, società partecipate o concessionari di pubblico servizio. L'esercizio del diritto si attua presso gli uffici in orario di apertura al pubblico, senza ostacolare il regolare funzionamento dell'Unione con richieste massive e/o ostruzionistiche.

2. Il Consigliere è tenuto al rispetto del segreto d'ufficio nei casi previsti dalla legge.

3. Gli atti, le informazioni e le notizie a cui il Consigliere abbia accesso in connessione con l'espletamento del mandato non possono essere utilizzati per altre finalità.

4. Al Consigliere che intenda accedere ad un atto o ad un'informazione al di fuori dell'esercizio del mandato si applicano le disposizioni previste per l'accesso dei cittadini.

5. Il rilascio di copie al Consigliere è gratuito. Quando la produzione dei documenti risulta essere molto dispendiosa sono adottate modalità di accesso che determinano per l'Unione il minor aggravio possibile, perseguendo il giusto temperamento tra il diritto del Consigliere al più ampio esercizio della funzione di controllo e di iniziativa ed il principio di economicità dell'attività amministrativa e buon andamento, privilegiando l'estrazione di copie in modalità informatiche e/o telematiche (formati digitali aperti).

6. Il diritto di accesso del Consigliere trova, in ogni caso, limitazioni in presenza di una condotta:

¹⁵ Cfr. l'art. 53 del D.Lgs. n. 50/2016.

¹⁶ Cfr. Linee Guida ANAC n. 1309/1310 del 2016 e Circolare n. 2 del 2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione.

- a. con profili di “*interesse personale*” o “*di terzi*”, ove sia manifesto tale intento;
 - b. finalizzata a paralizzare l’attività amministrativa e/o ad alterare la funzionalità degli uffici pubblici al regolare svolgimento di un servizio rivolto alla collettività¹⁷;
 - c. tesa a manifestare una richiesta “*abnorme*” o chiaramente “*emulativa*”, con l’intento di ostacolare il regolare funzionamento degli uffici¹⁸;
 - d. in caso di abuso del diritto.
6. Con la pubblicazione degli atti nel sito istituzionale viene assolto (garantito) il diritto di accesso e/ l’estrazione di copia.

Art. 19 – REGISTRO DELLE RICHIESTE DI ACCESSO

1. È istituito presso il settore - area degli affari generali, il “*Registro delle richieste di accesso*” che viene inserito all’interno del sito istituzionale, sez. “*Amministrazione Trasparente*”, sotto sez. “*Altri contenuti – Accesso civico*”.

Il registro deve contenere le richieste di accesso differenziate per tipologia (diritto di accesso documentale, civico, generalizzato, ambientale, atti di gara, consigliere dell’Unione).

2. Il registro contiene:

- a) la tipologia di accesso;
- b) il numero di protocollo della richiesta e la data;
- c) il nominativo del richiedente, se persona fisica solo con il numero di protocollo;
- d) se è presente un controinteressato;
- e) l’oggetto della richiesta o la sua descrizione;
- f) l’esito della richiesta (accoglimento, differimento, diniego) con l’estratto della motivazione;
- g) i termini di conclusione della richiesta;
- h) eventuale richiesta di riesame amministrativo che deve riportare i dati di cui alle lettere f) e g) eventuale richiesta di tutela giurisdizionale.

3. I riferimenti sono indicati secondo modalità che non pregiudicano la tutela degli interessi pubblici o privati, nonché il rispetto della disciplina in materia di riservatezza, oscurando i dati personali¹⁹.

4. I dati del registro vengono inseriti entro 90 giorni dalla conclusione del procedimento, a cura del Responsabile del procedimento di accesso, e comunque ogni Responsabile del procedimento deve aggiornare il registro con scadenza semestrale.

¹⁷ Ossia, con finalità a scopi meramente emulativi od aggravando eccessivamente, con richieste non contenute entro gli immanenti limiti della proporzionalità e della ragionevolezza, la corretta funzionalità amministrativa dell’ente, incidendo in termini rilevanti sulle spese generali, T.A.R. Sardegna, sez. II, 16 gennaio 2008, n. 32, *idem* T.A.R. Abruzzo, Pescara, 7 maggio 2012, n. 190.

¹⁸ Cfr. T.A.R. Emilia Romagna, Parma, sez. I, 26 gennaio 2006, n.28. È legittimo il diniego espresso da un ente locale in merito ad una istanza di accesso agli atti della P.A., avanzata da un consigliere comunale, tendente a visionare e avere copia degli atti afferenti l’ordine del giorno dell’imminente Consiglio comunale, che sia motivato con riferimento al fatto che i medesimi atti sono stati già posti nella sfera di disponibilità dei singoli consiglieri secondo le modalità espressamente previste dal regolamento sul funzionamento del Consiglio comunale, e che, pertanto, l’accoglimento della richiesta ostensiva costituirebbe forte intralcio al già rilevante carico di lavoro degli addetti alla segreteria, oltre a rappresentare un consistente dispendio economico proibito, T.A.R. Basilicata, sez. I, 2 agosto 2011, n. 431.

¹⁹ Cfr. ANAC Linee Guida n. 1309/206, “*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico*”, pag. 26, “*Il registro contiene l’elenco delle richieste con l’oggetto e la data e il relativo esito con la data della decisione ed è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi nella sezione Amministrazione trasparente, “altri contenuti – accesso civico” del sito web istituzionale*”.

ART. 20 – TUTELA GIURISDIZIONALE E AMMINISTRATIVA

1. Contro i provvedimenti di esclusione e di differimento dell'accesso documentale è possibile ricorrere, entro trenta giorni dalla conoscenza della decisione, avanti al Tribunale amministrativo regionale ovvero avanti al difensore civico.
2. In caso di diniego totale o parziale dell'accesso civico o generalizzato o di mancata risposta si applicano le disposizioni di legge²⁰.

ART. 21 – ENTRATA IN VIGORE

1. Il presente regolamento, soggetto a doppia pubblicazione, entra in vigore il primo gennaio 2018, è pubblicato permanentemente sui siti web dell'Unione e dei Comuni aderenti nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente";
2. Con l'entrata in vigore del presente Regolamento perdono di efficacia tutte le norme attinenti alle presente disciplina previste nei regolamenti.

²⁰ Cfr. commi 7, 8 e 9 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013: "7. Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. 8. Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'articolo 116, comma 1, del Codice del processo amministrativo decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. 9. Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame ai sensi del comma 7 e presentare ricorso al difensore civico ai sensi del comma 8".