

USR CAMPANIA Formazione neoassunti DSGA a. s. 2020/2021



**Tematica n. 6 – La disciplina dell'accesso  
(trasparenza, FOIA, d. leg. vo n. 33/2013)**

# L'ACCESSO AGLI ATTI – ASPETTI INTRODUTTIVI

La disciplina generale dell'accesso ai documenti amministrativi è disciplinata dalla legge n. 241/90 (artt. 22 e ss), anche se più volte novellata dal legislatore per necessità di precisarne limiti ed ambiti di applicazione.

L'art. 22 recita: Si intende: 1) a) per "**diritto di accesso**", il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi; b) per "**interessati**", tutti i soggetti privati, 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; c) per "**controinteressati**", tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza; d) per "**documento amministrativo**", 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; e) per "**pubblica amministrazione**", tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario. 2. L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la **partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza**.

# I titolari del diritto di accesso

I titolari del diritto di accesso devono essere portatori di un interesse: diretto, concreto, attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Pertanto, l'istante deve trovarsi in una posizione differenziata e peculiare rispetto al documento di cui si chiede la visione; tale documento deve risultare strumentale per la tutela di una situazione che il nostro ordinamento giuridico riconosce e preserva.

L'accesso anche se è volto ad assicurare la trasparenza e il buon andamento dell'azione amministrativa, rimane consentito solo a coloro ai quali gli atti si rivolgono e che se ne possano avvalere per la tutela di una posizione soggettiva.

Tale accesso non è necessariamente strumentale alla proposizione di un ricorso giurisdizionale.



# IL DIRITTO DI ACCESSO NELLE SCUOLE


Il diritto di accesso spetta al diretto interessato se maggiorenne o ai suoi genitori/tutori se è minorenn; l'accesso da parte del richiedente alla visione del proprio elaborato scritto comporta anche la possibilità di visionare gli elaborati degli altri candidati con la mascheratura dei nominativi, allo scopo di preservarne l'anonimato (Consiglio di Stato, sez. VI, 31 ottobre 1997, n. 1251): la tutela della riservatezza non può precludere il diritto del candidato alla verifica di una generale ed uniforme applicazione dei criteri fissati per la valutazione; in generale è tutelato l'accesso ai verbali delle riunioni del consiglio di classe o l'accesso ai registri degli insegnanti (con i voti e le osservazioni relative) per consentire ai genitori la tutela di quelli che ritengono essere gli interessi del proprio figlio: nell'estrazione di copia dei verbali e di ogni altro documento va tutelato l'altrui diritto alla riservatezza: pertanto occorre oscurare nomi, circostanze e valutazioni non riferite al diretto interessato.



Relativamente agli esami di Stato, l'art. 25 dell'OM n. 37/2014 sugli esami conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore, denominato "Accesso ai documenti scolastici e trasparenza", detta puntuali disposizioni, stabilendo che gli atti e i documenti scolastici relativi agli esami di Stato devono essere consegnati al Dirigente Scolastico con apposito verbale, il quale ai sensi della legge n. 241/90 e ss.mm.ii. è responsabile della loro custodia, dell'accoglimento delle richieste di accesso e dell'eventuale apertura del plico sigillato che contiene gli atti predetti.

In tal caso, il dirigente scolastico, alla presenza di personale della scuola, procede all'apertura del plico stesso redigendo apposito verbale sottoscritto dai presenti, che verrà inserito nel plico stesso da sigillare immediatamente.

Per quanto attiene i soggetti richiedenti l'accesso, la giurisprudenza ha riconosciuto il diritto delle Organizzazioni sindacali ad esercitare il diritto di accesso a documenti che possono coinvolgere sia le prerogative sindacali a carico di una determinata categoria di lavoratori, sia le posizioni dei singoli lavoratori iscritti nel cui interesse e rappresentanza agisce l'associazione.



# RIORDINO DELLA LEGISLAZIONE SULLA TRASPARENZA

Il **D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33**

ha riordinato in un unico testo legislativo tutta la materia concernente gli  
obblighi di **comunicazione, pubblicità e trasparenza**

da parte della PA

in attuazione della delega prevista dall'art. 1, comma 35, della L.190/2012

**Testo Unico**  
**in materia di TRASPARENZA**  
**nella Pubblica Amministrazione**

Introduce **ulteriori obblighi e ulteriori adempimenti** a carico delle PA



Si ispira → all'art. 11 del D. L.vo 150/2009

Si collega

← Alla L. 241/90  
relativamente al  
**diritto di accesso**

→ al D. Lgs. 196/2003  
relativamente al  
**diritto alla riservatezza**


Individua

### **Limiti alla trasparenza**


nel caso di dati personali non pertinenti e/o non indispensabili rispetto alle  
finalità di trasparenza e pubblicità  
perseguite con la pubblicazione



Individua  
**Limiti alla trasparenza**



nel caso di  
dati relativi alle cause  
**(infermità o motivi personali o familiari)**  
che determinano astensione dal lavoro



Elementi di valutazione o notizie  
concernenti il rapporto di lavoro  
idonei a rivelare **dati “sensibili”**





# TESTO UNICO IN MATERIA DI TRASPARENZA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

introduce  
**l'accesso civico**

Diritto riconosciuto a tutti i cittadini

a tutela e presidio della trasparenza della PA

Riconosce il diritto **all'accessibilità totale** alle  
informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle  
pubbliche amministrazioni

Allo scopo di favorire forme di

**controllo diffuso**

sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo  
delle risorse pubbliche



La trasparenza e la pubblicità sono principi generali dell'attività amministrativa sanciti dalla stessa

### Carta Costituzionale

Con la Legge 241/90 veniva già riconosciuto ai cittadini il diritto di visionare ed estrarre copia di documenti prodotti e detenuti dall'Amministrazione ma

**per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti.**

con l'accesso civico il Testo Unico riconosce a chiunque il diritto di richiedere i documenti che le amministrazioni hanno l'obbligo di rendere pubblici nel caso in cui sia stata omessa la pubblicazione

**L'accesso civico**

**non è sottoposto ad alcuna limitazione**

**non deve essere motivato**

**è gratuito**





**Il mancato adempimento  
dell'obbligo di pubblicazione  
rilevato da una richiesta di accesso civico  
è segnalato  
da parte del Responsabile per la trasparenza  
anche ai fini disciplinari**

**I documenti le informazioni e i dati oggetto di  
pubblicazione obbligatoria  
sono pubblicati in **formato aperto**, sono **riutilizzabili  
senza restrizioni** diverse dall'obbligo di citare la  
fonte e rispettarne l'integrità**



Disposizioni per la prevenzione e la repressione  
della corruzione e dell'illegalità  
nella pubblica amministrazione

**LEGGE 13 NOVEMBRE 2012, N. 190**

**NELLA SCUOLA**

Con la nota 276 del 29 gennaio 2014 il MIUR ha comunicato agli Uffici Scolastici Regionali che, considerata la specificità del settore della scuola, **l'applicazione degli obblighi e degli adempimenti volti a prevenire la corruzione nella Pubblica Amministrazione e a favorire la trasparenza** - compreso l'obbligo di pubblicazione e trasmissione all'AVCP dei dati relativi alle gare - **è subordinata alla definizione di opportune misure di adattamento alla complessa realtà delle istituzioni scolastiche.**

Il 13 aprile 2016 l'ANAC ha pubblicato la **Delibera n. 430** contenente le Linee Guida per l'applicazione alle scuole della legge 190/2012 e del D. l. vo 33/2013 sull'**anticorruzione**.

# LE LINEE GUIDA PER L'APPLICAZIONE ALLE SCUOLE DELLE NORME ANTICORRUZIONE

- Individuano i **Responsabili della Prevenzione della Corruzione (RPC)** e della nomina dei referenti nei **Direttori degli USR** che dovranno predisporre i **Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (PTPC)** da sottoporre all'approvazione del MIUR
- individuavano i **Responsabili della Trasparenza nei Dirigenti Scolastici \*** che, sentito il Consiglio di Istituto, avrebbero dovuto predisporre e aggiornare annualmente i Programmi Triennali per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI)(\*) nel rispetto del PTPC regionale.

(\*) successivamente il D. L. vo 97/2016 ha eliminato la figura del Responsabile della Trasparenza, facendo confluire i suoi compiti nel Responsabile della Prevenzione. Conseguentemente è stato abolito per i dirigenti scolastici l'obbligo di predisporre il PTTI in quanto anche questo documento confluisce nel PTPC elaborato dal DG dell'USR.



# LE LINEE GUIDA PER L'APPLICAZIONE ALLE SCUOLE DELLE NORME ANTICORRUZIONE

- Contengono un'esemplificazione dei processi a maggior rischio corruttivo nelle scuole (allegato 1)
- Elencano gli obblighi di pubblicazione da parte delle scuole (allegato 2)



## LA SITUAZIONE ATTUALE – IL FOIA

Il Dlgs n.97 del 25 maggio 2016, con il quale è stata operata una semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, attraverso la revisione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ha abrogato l'obbligo del PTTI e ricondotto la figura del Responsabile della Trasparenza al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.



# **Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

Tenuto conto dell'articolazione periferica del sistema scolastico e dei rapporti che intercorrono tra le istituzioni scolastiche e l'Amministrazione Ministeriale, si individua il **RPC nel Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale.**

Considerato l'ambito territoriale particolarmente esteso, al fine di agevolare il RPC, **i dirigenti di ambito territoriale operano quali referenti del RPC.**






I dirigenti delle singole scuole sono i **soggetti cui compete l'attuazione** delle misure che si sostanziano in **interventi di tipo organizzativo** e di gestione delle ordinarie attività amministrative.

**Garantire la qualità delle informazioni** da pubblicare, la correlazione con i bisogni informativi di ogni scuola, il loro **costante aggiornamento**, la **completezza**, la **tempestività**.



Le linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) sono uno strumento utilissimo per gli amministratori pubblici. L'ANAC fornisce un elenco di centinaia di tipologie di dati e informazioni qualitative che le amministrazioni sono obbligate a pubblicare sul web.

E' un elenco in cui il legislatore dettaglia obblighi, contenuti specifici e livelli di aggiornamento di ciascuna tipologia di dato. Le norme, quindi, specificano esattamente quali dati pubblicare, in che modo, e ogni quanto tempo. Le linee guida dell'Anac distinguono le tipologie di dati da pubblicare secondo gli obblighi di legge in oltre 20 macro-famiglie; si tratta, ad esempio: di informazioni legate alle attività - per così dire - di "funzionamento" della macchina amministrativa, comuni a tutte le PA: organizzazione, personale, gestione patrimoniale, incarichi dirigenziali, collaboratori e consulenti, bandi di gara, etc.;



**Il 23 dicembre 2016 sono entrate in vigore le  
modifiche apportate dal D. lgs n.97/2016 a D.lgs  
n.33/2013**

L'ANAC ha emanato :

Il 28 dicembre 2016 le Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5 c.2 del D.lgs 33/2013

**Delibera n. 1309**

Il 28 dicembre 2016 le Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016

**Delibera n. 1310**



Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5 c.2 del D.lgs 33/2013 - [Delibera n. 1309](#)

Le Linee guida indicano i soggetti interessati:

Pubbliche amministrazioni

Tutte le amministrazioni di cui all'art.1 comma 2

Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, .....

Enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico ed altri enti di diritto privato assimilati

Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati



## Delibera n. 1309

Le Linee guida distinguono:

L’“**accesso documentale**” : l'accesso disciplinato dal capo V della legge 241/1990.

L’“**accesso civico**” : l'accesso di cui all'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione.

L’“**accesso generalizzato**” : l'accesso di cui all'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza (**costituisce una delle principali novità del FOIA**)



# Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5 c.2 del D.lgs 33/2013 - Delibera n. 1309

## Le Linee guida precisano:

La nuova tipologia di accesso (“accesso generalizzato”) prevede : *“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 pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis”*.

Si tratta di un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i **dati e i documenti e informazioni** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.



## Le Linee guida suggeriscono:

ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto l'adozione, anche nella forma di un **regolamento interno sull'accesso**, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di **evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione.**

## Il regolamento dovrebbe prevedere:

1. una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;
2. una seconda sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico ("semplice") connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. N.33;
3. una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso generalizzato.

Tale sezione dovrebbe disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato.

Si tratterebbe, quindi, di:

- a) provvedere a individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- b) provvedere a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso.

## **Le Linee guida distinguono :**

fra eccezioni assolute all'accesso generalizzato e limiti (eccezioni relative e qualificate)

Eccezioni assolute: a) segreto di Stato; b) negli altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, c. 1, della L.241/1990.

Eccezioni relative e qualificate: limiti posti a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico elencati ai c.1 e 2 art. 5bis decreto.





## Le Linee guida ricordano :

Che l'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare il pregiudizio concreto alla tutela degli interessi privati specificamente indicati dalla norma e cioè:

- a) protezione dei dati personali
- b) libertà e segretezza della corrispondenza (art.15 Costituzione)
- c) interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali



**Le Linee guida ricordano :**

Che è necessario motivare

**L'accoglimento**

**L'accoglimento parziale**

**Il diniego all'accesso**

Con una motivazione **congrua** e **completa**

Che è necessario informare eventuali  
controinteressati

Che è necessario considerare le motivazioni contrarie  
all'accesso da parte del controinteressato che  
costituiscono un indice della sussistenza di un  
pregiudizio concreto



## Linee guida precisano:

La decorrenza dal 23 dicembre 2016 dell'immediata applicazione dell'istituto dell'accesso generalizzato

È opportuno che:

- a) le amministrazioni adottino nel più breve tempo possibile **soluzioni organizzative** come indicato al § 3.2. al fine di coordinare la coerenza delle risposte sui diversi tipi di accesso;
- b) le amministrazioni adottino una **disciplina interna** sugli aspetti procedurali per esercitare l'accesso con i contenuti di cui al § 3.1.
- c) sia istituito presso ogni amministrazione un **registro delle richieste di accesso presentate** (per tutte le tipologie di accesso).

**Alle Linee guida è allegata una guida operativa all'accesso generalizzato:**

**La guida operativa è suddivisa in :**

**TITOLARITÀ, AMBITO DI APPLICAZIONE E OGGETTO DEL DIRITTO DI ACCESSO GENERALIZZATO** con 5 domande e risposte

**IL PROCEDIMENTO DI ACCESSO GENERALIZZATO** con 8 domande e risposte

**LA TUTELA** con 6 domande e risposte



# **La guida operativa nella sezione:**

## **IL PROCEDIMENTO DI ACCESSO GENERALIZZATO**

**Precisa a chi può, alternativamente, essere indirizzata la richiesta di accesso generalizzato:**

- 1) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 2) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- 3) ad altro ufficio, che l'amministrazione abbia indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" – “Altri contenuti – Accesso civico” del sito istituzionale.



# **La guida operativa precisa nella sezione: LA TUTELA**

**In caso di diniego all'accesso può essere presentata richiesta di riesame:**

Al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (nella scuola Direttore Generale dell'USR)

**Può chiedere parere al Garante per la protezione dei dati personali**

solo il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

**In caso di diniego all'accesso e di decisione negativa sul riesame**

L'interessato può ricorrere al TAR



# Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016 - Delibera n. 1310

Le Linee guida indicano i soggetti interessati:

Pubbliche amministrazioni

Tutte le amministrazioni di cui all'art.1 comma 2

Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, .....

Enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico ed altri enti di diritto privato assimilati

Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati



**Le Linee guida precisano che decorrono dal 23 dicembre 2016 :**


- Gli obblighi relativi alla trasparenza
- Gli obblighi relativi all'accesso civico

**E che la vigilanza inizierà dal 31 gennaio 2017**

**Alle Linee guida è allegato il nuovo elenco degli obblighi di pubblicazione in**

**“AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE”**

(nell'elenco sono evidenziati in grigio le pubblicazioni non più obbligatorie che si consiglia comunque di pubblicare)



## **Le Linee guida indicano i criteri di qualità delle informazioni pubblicate :**

integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

## **Le Linee guida, in attesa di definire *standard* di pubblicazione, forniscono indicazioni operative:**

1. esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione: l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
2. indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione: si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.



Grazie per l'attenzione!

