Università degli Studi di Ferrara | Dipartimento di Giurisprudenza

Formazione Maggioli

Programma INPS Valore PA – Bando 2024

Corso online di 2° livello di tipo A

Anticorruzione e trasparenza nelle Pubbliche Amministrazioni: disciplina giuridica, modelli organizzativi e casi di eccellenza

Tipologie di accesso (difensivo, civico) e forme di tutela

Giovedì 3 luglio 2025, ore 9.00-13.00 (9° modulo)

Docente

Gianluca Gardini

L'VIII edizione del volume conferma che la Legge n. 241/1990 mantiene la sua connotazione di legge generale sul procedimento amministrativo che conferisce stabilità e concretezza all'attività della P.A. Tale impostazione consente anche ai cittadini di ritrovare nei rapporti con la P.A. principi e valori che rappresentano oramai dei pilastri confermati in ogni settore anche dalla giurisprudenza. I Giudici, infatti, confermano il valore unificante e sistematico della Legge n. 241/1990 riconoscendo l'importanza trasversale della disciplina dell'azione amministrativa, nonché delle principali tematiche ad essa connesse sotto il profilo tanto organizzativo quanto provvedimentale. Con la presente edizione si rileva come la giurisprudenza abbia assecondato, nelle pronunce, la volontà del legislatore di imprimere al procedimento amministrativo un'accelerazione su tutte le fasi in cui profili valutativi dipendenti da pareri e/o autorizzazioni e/o nulla osta possano determinare delle situazioni stanziali rispetto all'interesse di concludere il procedimento amministrativo nei tempi di legge. Appare evidente come nel complesso tutte le misure in atto non abbiano solo lo scopo di semplificare l'azione della P.A., ma siano strumenti di maggiore garanzia del privato nell'ambito del procedimento amministrativo.

Il volume mantiene la consueta struttura, con la suddivisione articolo per articolo e la giurisprudenza ordinata per argomento all'interno dei singoli articoli, confermando così le sue caratteristiche di facile e immediata consultazione. La raccolta giurisprudenziale è aggiornata al mese di settembre 2024, al fine di fornire all'operatore e ai singoli cittadini uno strumento che sia il più completo possibile e che possa essere di ausilio nei rapporti con la P.A.

Il lettore, tramite un codice riservato presente all'interno del volume, potrà accedere gratuitamente per un anno alla versione digitale della Legge 7 agosto 1990, n. 241 (www.normepa.it), sempre aggiornata e costantemente implementata con la prassi e la giurisprudenza più significativa

Per informazioni

SERVIZIO CLIENTI MAGGIOLI

Tel. 0541 628200

www.maggiolieditore.it

Il principio di trasparenza

- ***La trasparenza amministrativa è un principio generale dell'attività e dell'organizzazione della P.A., in base al quale quest'ultima è tenuta ad assicurare la visibilità, la conoscibilità e la comprensibilità delle modalità operative e degli assetti organizzativi con cui opera nell'assolvimento dei suoi compiti di cura concreta dell'interesse pubblico***
- ***Trasparenza coessenziale al concetto di democrazia come «regime del potere visibile» (N. Bobbio, «La democrazia e il potere invisibile»)***
- ***Approccio costituzionale: art. 21 Cost. Tutela solo la libertà di manifestazione in senso attivo (di informare), e non quella in senso passivo (di essere informati). Vuoto pericoloso***

Trasparenza ed anticorruzione

Nel corso del tempo la trasparenza da

- **strumento di partecipazione**

diviene

- **strumento di LOTTA ALLA CORRUZIONE**

La trasparenza è forse "il migliore disinfettante in democrazia", secondo l'icastica definizione del Giudice Louis Brandeis

Finalità di prevenzione ampia della corruzione e c.d. *maladministration*

➢ **accezione ampia di corruzione**

«Tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati»

Si tratta quindi di un concetto più esteso di quello penalistico, che comprende:

- **non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione prevista dal Codice penale**
- **ma anche qualsiasi malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero un «inquinamento» dell'azione amministrativa *ab externo***

Triplice finalità della trasparenza

1) Come diritto della persona e del cittadino all'informazione amministrativa, per favorire la partecipazione democratica. Il diritto di accesso alle informazioni pubbliche è specifica manifestazione della libertà di essere informati, protetta dall'art. 10(1) della CEDU e 21 Cost. (implicitamente).

2) Come strumento per la difesa di posizioni soggettive (*uti singuli*)

3) Come strumento anticorruzione (*uti cives*) "*allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*". Modelli *open government*, realizzati soprattutto negli ordinamenti anglosassoni (USA, FOIA 1966)

Accesso e trasparenza: a) prima e dopo il 2005

- **<u>L. n. 241/1990 testo originario</u>: diritto di accesso riconosciuto «*a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti*», «*al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale*» (art. 22)**
- **<u>Novella del 2005</u>: scompare il riferimento alla trasparenza e gli interessati vengono identificati (recependo in questo modo l'indirizzo nel frattempo consolidato della giurisprudenza) solo come "*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*"**
- **L'accesso viene espressamente dichiarato non utilizzabile per un controllo generalizzato sull'operato delle Amministrazioni**
- **Accesso c.d. difensivo: «chiusura» in funzione di tutela "pre (o para) processuale" del singolo. Archetipo è la legge austriaca sul procedimento o quella statunitense del 1946: impianto del *due process of law***

Accesso e trasparenza: b) nel periodo 2006-2012

- **L'esigenza di conoscenza dell'organizzazione, dell'attività, del funzionamento delle istituzioni pubbliche non è soddisfatta (se non in senso molto parziale) dal diritto di accesso**
- **Viene così introdotta la diffusione obbligatoria di informazioni attraverso i siti istituzionali delle Amministrazioni**
- **Uno strumento antico (la pubblicità) viene riproposto in nuove forme, con una generalizzazione e standardizzazione delle forme di conoscibilità**
- **Si teorizza l'accessibilità totale (L. n. 15/2009 e attuazione con il D.Lgs. n. 150/2009). Il sito internet istituzionale è la nuova "piazza" in cui tutto è pubblico perché conoscibile da chiunque abbia voglia di accedervi**

La trasparenza come «conoscibilità on line» (*dissemination*)

Riferimenti alla trasparenza «mediante pubblicazione» nell'art. 11 del D.Lgs. n. 150/2009, e poi, nell'art. 1, commi 15 e 35, della L. n. 190/2012

Trasparenza attiva e passiva

La Convenzione di Merida ONU (2003) dispone come necessari meccanismi di:

- **informazione al pubblico (trasparenza attiva o proattiva),**
- **di accesso alle informazioni (trasparenza passiva o reattiva)**

A ciò si aggiungono forme interne di trasparenza come controlli, ispezioni, *whistleblowing*, *leaks*

I diversi strumenti convivono tra loro: si parla di misure di macro-informazione (pubblicità o *dissemination*) e micro-informazione (accesso ai documenti)

Sono scelte spesso rimesse alla discrezionalità delle Amministrazioni

Accesso e trasparenza: c) nel D.Lgs. n. 33/2013

- **Trasparenza** si conferma come «***accessibilità totale*** *delle informazioni concernenti* ***l'organizzazione e l'attività*** *delle Pubbliche Amministrazioni, allo scopo di favorire* ***forme diffuse di controllo*** *sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*» (art. 1)
- Si prevedono obblighi di pubblicazione per una serie di dati nella disponibilità pubblica
- **Tutti i dati, documenti e informazioni (doverosamente) pubblici** ricadono in un regime di conoscibilità (open data) che, in base all'art. 3, consiste nel fatto che "*chiunque ha diritto di* ***conoscerli****, di* ***fruirne gratuitamente****, e di* ***utilizzarli e riutilizzarli***"
- Trasparenza sia come **obbligo** dell'Amministrazione che come **diritto** del cittadino, il quale può far valere le sue pretese conoscitive attraverso il ricorso all'accesso civico

Il c.d. «accesso civico» nel D.Lgs. n. 33/2013

La richiesta di accesso civico (semplice)

- **Ha ad oggetto esclusivamente i dati soggetti a pubblicità obbligatoria**
- **Non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata ed è gratuita**
- **Deve essere presentata al Responsabile per la trasparenza dell'Amministrazione obbligata alla pubblicazione, che si pronuncia sulla stessa [nei casi di ritardo o di mancata risposta, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9-*bis*, della Legge n. 241/1990]**
- **Viene soddisfatta mediante pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto entro 30 gg. e contestuale trasmissione al richiedente (che può comunque essere sostituita dalla comunicazione al medesimo dell'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto**
- **E' azionabile davanti al Giudice amministrativo nella forma del rito speciale abbreviato già previsto per il diritto d'accesso (= ordine di pubblicazione)**

La trasparenza «mediante pubblicazione» (a costo zero) - 1

- **Accessibilità generalizzata, riconosciuta a chiunque (irrilevante la posizione del soggetto che acquisisce l'informazione)**
- **Assenza di discrezionalità della P.A.: conoscenza fruibile *"direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione"* (art. 2, comma 2) e quindi senza "mediazione" da parte della P.A.**
- **Per i dati soggetti a pubblicazione obbligatoria si attenua fino quasi ad azzerarsi il ruolo di filtro dell'Amministrazione (particolarmente forte nella disciplina italiana dell'accesso: rispetto all'identità del richiedente, rispetto all'interesse, alla motivazione)**
- **Piena ed agevole fruibilità, anche come reperibilità tramite motori di ricerca, riutilizzabilità e possibilità di rielaborazione, (anche) nella prospettiva di un controllo generalizzato sull'azione pubblica [elemento valutato in termini fortemente critici dal Garante della *privacy*: v. giudizio di pubblicabilità secondo legalità, necessità e proporzionalità richiesto dalle Linee guida del Garante del 2014]**

La trasparenza «mediante pubblicazione» (a costo zero) - 2

- **Progressivo ampliamento degli obblighi informativi, sempre individuati dal legislatore e quindi "tipici". E' il legislatore, senza che siano previsti meccanismi di flessibilità e di sollecitazione da parte dei cittadini, a definire quali dati sottoporre a regime di pubblicazione obbligatoria**
- **Predefinizione del "luogo" di pubblicazione, delle modalità e della qualità delle informazioni diffuse in rete**
- **Definizione "*ex ante*" del rapporto tra *privacy* e conoscibilità (a favore di quest'ultima), e che si sviluppa secondo regole specifiche. Le regole del Codice della *privacy* vengono, sostanzialmente, integrate da regole speciali orientate a consentire un regime di conoscibilità "speciale" anche di informazioni e documenti contenenti dati personali e, in alcune circostanze, sensibili**
- **Politiche e meccanismi procedurali e sanzionatori per l'attuazione della trasparenza (Piano di prevenzione, Responsabile, sanzioni)**

Limiti della trasparenza «mediante pubblicazione»

In realtà la trasparenza mediante pubblicità non è a costo zero, né lo strumento per garantire l'adempimento degli obblighi di pubblicazione è un vero "accesso civico". Ciò per varie ragioni:

1. **si ha un aggravio dell'attività che l'Amministrazione deve sostenere per assicurarla (UK FOIA 2000 ha richiesto 5 anni e 35 ml di sterline);**
2. **possibile adempimento solo formale degli obblighi di pubblicazione da parte dell'Amministrazione, senza vera comprensibilità dei contenuti;**
3. **eccesso di informazioni, che può rendere difficile orientarsi correttamente sia da parte delle Amministrazioni che le devono pubblicare, sia da parte di coloro che sono interessati a conoscerle (opacità per trasparenza);**
4. **non necessariamente il diritto all'informazione del cittadino è soddisfatto;**
5. **accesso civico come strumento di esecuzione forzata degli obblighi di pubblicazione.**

Qualità dei dati e paradigma *open data*

- **Le Pubbliche Amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali, l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità**
- **I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del CAD (indicizzazione e rintracciabilità con motori di ricerca *web*, riutilizzo)**
- **La norma contestualmente (e sollevando problemi) impone il rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali: proporzionalità, pertinenza, necessità, non eccedenza, indispensabilità (per dati sensibili o giudiziari)**

Pubblicità online vs. *privacy*

- La de-contestualizzazione dei dati è intrinseca al modello *open data*, mentre il Codice sulla *privacy* consente la raccolta di dati solo se compatibili con lo scopo dichiarato della raccolta (principio finalistico)
- Dunque, la riutilizzabilità si pone in contrasto insanabile con il principio finalistico
- Maggiori aperture nel trattamento da parte della P.A. a seguito del D.L. n. 139/2021 (c.d. Decreto «Capienze») e del *Data Governance Act* (Regolamento UE 2022/868)
- La diffusione via *web*, unita all'indicizzazione nei motori generali del *web*, determina la permanenza in rete per un tempo illimitato e l'incancellabilità di dati personali
- Conflitto con la temporaneità del trattamento richiesto dal Codice sulla *privacy* e con il diritto all'oblio
- V. TAR Lazio, ordinanza n. 564/2017 (rinvio)

La delega «Madia» e l'accesso generalizzato

- **Il legislatore riconosce un «diritto di accesso generalizzato» inserito però nel contesto della «trasparenza mediante pubblicazione» (delega alla riforma del D.Lgs. n. 33/2013)**
- **Art. 7, co. 1, lett. h), L. n. 124/2015:** ***fermi restando gli obblighi di pubblicazione, riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche***

Il “nuovo” accesso civico (generalizzato o proprio)

Decreto Legislativo n. 97/2016

In base al nuovo art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, al meccanismo della trasparenza «mediante pubblicazione» (+ eventuale richiesta di accesso civico), si accompagna:

1. **il diritto di chiunque di chiedere ULTERIORI dati e documenti detenuti dalla P.A., nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti (c.d. accesso civico generalizzato);**
2. **Il diritto di accesso previsto dalla Legge n. 241/1990 (diritto di accesso «tradizionale» o «documentale» o «difensivo»)**

Caratteristiche fondamentali del nuovo diritto di accesso civico - 1

- **Accessibilità generalizzata, riconosciuta a chiunque (irrilevante la posizione del soggetto che accede all'informazione) senza motivazione e a titolo gratuito (salvo spese per supporti materiali)**

MA

- **Ampia discrezionalità della P.A.: la conoscenza avviene attraverso la "mediazione" da parte della P.A., che istruisce la richiesta, e formula un motivato provvedimento di accoglimento o diniego**

- **Il ruolo di filtro dell'Amministrazione è particolarmente forte non sulla posizione soggettiva del richiedente, ma sulla applicazione dei vari e complessi limiti ed esclusioni all'accesso civico, oltre che sulla sussistenza degli elementi sufficienti a circostanziare la richiesta (che deve contenere indicazione di dati e documenti richiesti)**

Caratteristiche fondamentali del nuovo diritto di accesso civico - 2

- **Ampliamento, almeno potenziale, degli obblighi informativi, che non si limitano più a quelli individuati dal legislatore (obblighi "tipici", soggetti a pubblicazione), ma si estendono, come detto, ad ulteriori dati e documenti (NON informazioni) richiesti dai cittadini**
- **Questo ampliamento dovrebbe essere compensato con una riduzione e flessibilizzazione degli obblighi di pubblicazione**
- **Alla definizione "*ex ante*" del rapporto tra *privacy* e conoscibilità si accompagna il potere della PA di escludere, differire o limitare l'accesso ai dati e documenti ulteriori, in caso di pregiudizio concreto alla tutela dei dati personali; sul punto si rinvia a specifiche linee guida ANAC, d'intesa con Garante *privacy* e Conferenza Unificata**
- **Unificazione dei piani e dei responsabili corruzione e trasparenza; nuove sanzioni (PIAO)**

I limiti relativi - 1

Il nuovo articolo 5-bis prevede che l'accesso possa essere rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto (c.d. limiti relativi):

- alla tutela interessi pubblici inerenti alla sicurezza pubblica, alla sicurezza nazionale, alla difesa e alle questioni militari, alle relazioni internazionali, alla politica e alla stabilità finanziaria ed economica dello Stato, alla conduzione di indagini sui reati e al loro perseguimento, al regolare svolgimento di attività ispettive (comma 1)

- alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

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

b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;

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 (comma 2).

In tutti questi casi la P.A. effettua una ponderazione per verificare il pregiudizio concreto (c.d. *harm test*, basato sulla alta probabilità di danno)

I limiti relativi - 2

- Il rischio di un detrimento, pertanto, deve essere più che una mera possibilità generica e astratta, dovendo le Amministrazioni motivare, in modo puntuale, l'effettiva sussistenza di un pregiudizio reale, prevedibile e non meramente ipotetico (TAR Campania, sez. VI, 27 agosto 2019, n. 4418; TAR Toscana, sez. I, 24 dicembre 2020, n. 1718)
- Occorre dimostrare, inoltre, che esiste una relazione causale diretta tra la divulgazione e il danno che deriverebbe per l'interesse protetto (TAR Piemonte, sez. II, 24 luglio 2017, n. 886; TAR Liguria, sez. I, 13 novembre 2017, n. 826)

I limiti relativi - 3

- La giurisprudenza, sulla scia delle più avanzate esperienze a livello europeo e internazionale, ha richiesto in maniera sempre più ricorrente lo svolgimento di un secondo passaggio, consistente nella valutazione dell'interesse alla divulgazione che fonda la richiesta dell'istante (c.d. *public interest test o public interest override*)
- In particolare, l'Amministrazione sarebbe chiamata non solo a valutare la serietà e la probabilità del danno all'interesse-limite, ma anche a contemperarlo con l'interesse alla conoscenza diffusa dell'attività amministrativa che l'ostensione richiesta potrebbe comportare (TAR Campania, sez. VI, 13 dicembre 2017, n. 5901; Consiglio di Stato, sez. VI, 25 giugno 2018, n. 3907; Consiglio di Stato, sez. III, 6 marzo 2019, n. 1546; Consiglio di Stato, sez. V, 2 agosto 2019, nn. 5502-5503; TAR Campania, sez. VI, 22 maggio 2019, n. 2486; TAR Sicilia, sez. III, 1° ottobre 2018, n. 2020)

Test dell’interesse pubblico (non previsto)

- Da un lato, l’Amministrazione deve garantire il contraddittorio con i controinteressati, non potendo limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma dovendo anzi motivare in modo puntuale la sussistenza di un pregiudizio reale e concreto
- Dall’altro, nonostante la scelta del legislatore richiami espressamente il solo criterio del “pregiudizio concreto”, la valutazione finale deve tenere conto anche dell’interesse alla divulgazione che fonda la richiesta
- Nel compiere questa valutazione discrezionale, l’Amministrazione è chiamata non solo a considerare la serietà e la probabilità del danno all’interesse-limite, ma anche a contemperarlo con l’interesse alla conoscenza del richiedente, operando una valutazione comparativa, secondo il principio di proporzionalità, fra il beneficio che potrebbe arrecare la *disclosure* richiesta e il sacrificio causato agli interessi contrapposti che vengono in gioco
- Nel caso di specie, tale bilanciamento non è stato effettuato in maniera corretta, né l’Amministrazione ha verificato la possibilità di ricorrere al rilascio dei documenti tramite la tecnica dell’oscuramento parziale. (**TAR Lazio, III-quater, 14 febbraio 2020, n. 2174**)

I limiti assoluti

- **L'accesso civico è invece escluso a priori (c.d. limiti assoluti) nel caso di segreto di Stato ed altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge "*ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, co. 1, della Legge n. 241 del 1990*" (art. 5bis, comma 3).**
- **Le Pubbliche Amministrazioni non possono aggiungere altri limiti assoluti mediante propri atti, poiché la materia è coperta da riserva di legge assoluta (anche se l'art. 5bis, co. 3, sembra portare a conclusione diversa)**
- **Ampiezza e genericità di queste deroghe: è a rischio la certezza del diritto (rinvio a catena ex art. 24, comma 1)**

Procedimento per l’accesso civico

1. **Trasmissione della domanda (anche, ma non necessariamente in via telematica) in alternativa ad una serie di uffici (art. 5, comma 3)**
2. **Comunicazione ad eventuali controinteressati che hanno 10 gg. per presentare opposizione (il termine per adempiere alla richiesta di accesso nel frattempo resta sospeso)**
3. **In caso di assenza di opposizione: la P.A. provvede entro 30 gg. ad accogliere o negare, con provvedimento motivato (solo per diniego, ma le linee guida estendono anche all’accoglimento)**
4. **Se c’è opposizione, e la P.A. intende comunque accogliere l’istanza: comunicazione al controinteressato e trasmissione dei dati e documenti non prima di 15 gg. dalla predetta comunicazione (cd. «*stand still*»)**
5. **Se si tratta di dati che dovevano essere anche pubblicati, la P.A., oltre a trasmetterli personalmente al richiedente, deve anche pubblicarli e comunicare al richiedente il collegamento ipertestuale (*accesso civico non solo per finalità individuali ma di interesse pubblico*)**

Responsabilità per mancata pubblicazione

- **Modifica all'art. 46 (D.Lgs. n. 33/2013): responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico**
- **L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili**
- **Il responsabile non risponde dell'inadempimento solo ove provi "... *che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile*"**
- **La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni Amministrazione che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali, con tutto ciò che ne consegue (art. 10)**

Adeguamenti organizzativi

- **Al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso, ANAC invita le Amministrazioni e gli altri soggetti tenuti ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative, quali, ad esempio, la concentrazione della competenza a ricevere le richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando *know how* ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti**
- **URP o appositi uffici centralizzati**
- **Istituzione di un registro unico delle richieste di accesso presentate (per tutte le tipologie di accesso)**
- **ANAC invita altresì a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso**

Rimedi amministrativi e giurisdizionali

1. In casi di diniego totale o parziale (o in caso di accoglimento, da parte del controinteressato) si può esperire una richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che ha 20 gg. di tempo
2. Se entra in gioco la tutela dei dati personali, il Responsabile deve acquisire il parere del Garante per la *privacy* che si pronuncia entro 10 gg.
3. Contro la decisione della P.A. o del Responsabile o del Difensore civico possibile ricorso al TAR ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo (solo se esplicita)
4. A fronte del rifiuto espresso o del differimento, il richiedente può attivare la tutela giurisdizionale davanti al Giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo
5. Anche il controinteressato può esperire la medesima tutela, anche se non è previsto esplicitamente

Rimedi contro il silenzio inadempimento

- **Solo nell'ipotesi dell'accesso documentale, il silenzio viene espressamente equiparato dalla legge a un provvedimento di diniego, mentre per le ipotesi di accesso civico nulla viene detto nel Codice della trasparenza**
- **La giurisprudenza afferma che, in caso di mancata risposta della P.A. rispetto ad istanze di accesso civico, in luogo dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo deve essere applicato l'art. 117 del Codice stesso, in qualità di disciplina processuale generale per il silenzio-inadempimento, congiuntamente all'art. 31 del Codice del processo amministrativo, ove è normata l'azione di accertamento nei confronti della P.A. (TAR Campania, Napoli sez. VI, 13 dicembre 2017, n. 5901; TAR Lazio, Roma 28 luglio 2017, n. 9076; TAR Lazio, Roma sez. II bis, 2 luglio 2018, n. 7326)**
- **Tesi del silenzio diniego resta minoritaria: difficoltà di stabilire il *dies a quo* da cui calcolare il termine decadenziale per il ricorso contro il silenzio diniego**

Rapporto tra ricorso al RPTC e Difensore civico

- **L'esistenza di un sistema indipendente di regolazione, vigilanza e risoluzione di controversie risulta decisivo al fine di garantire il corretto funzionamento degli istituti della trasparenza**
- **Sarebbe auspicabile un sistema di *cumulativo* di ricorsi, che preveda come primo livello di reclamo il ricorso al Responsabile della trasparenza (che è pur sempre un funzionario della stessa) e consenta agli interessati di interpellare in seconda istanza il Difensore civico, organo di garanzia regionale tendenzialmente terzo e indipendente.**
- **Molte Regioni italiane si sono invece allineate in modo acritico alle indicazioni ANAC, che privilegiano l'alternatività tra il ricorso al RPCT e quello indirizzato al Difensore civico regionale**
- **L'Autorità anticorruzione ha precisato che *"L'alternatività del ricorso è da intendersi non in senso assoluto, quanto invece come la possibilità dell'istante di rivolgersi sia al RPCT che al Difensore civico e, in ogni caso, al Difensore civico anche dopo essersi rivolto al RPCT"***

Troppe trasparenze? Accesso «puramente difensivo» - 1

- L'accesso documentale è più ristretto, quanto a legittimazione del richiedente, ma consente di andare «più in profondità» (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 2 aprile 2020, n. 10; Consiglio di Stato, sez. V, 15 giugno 2021, n. 4644 e n. 1121 del 2020)
- Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, nn. 19, 20, 21 del 2020 e valorizzazione estrema del accesso «puramente difensivo»
- «Deve ***comunque*** essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici» (art. 24, comma 7)

Troppe trasparenze? Accesso «puramente difensivo» - 2

- Secondo l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (nn. 19, 20, 21 del 2020), la parola «**comunque**», associata al «*curare o difendere i propri interessi*» (art. 24, co. 7, L. n. 241/1990), dunque al diritto di difesa, garantito dalla Costituzione come «*diritto inviolabile in ogni stato e grado del processo*», darebbe vita a una situazione legittimante autonoma, basata direttamente ed esclusivamente sul diritto alla tutela giurisdizionale, le cui esigenze di garanzia **potrebbero, in certe condizioni, superare persino i limiti – apparentemente assoluti – stabiliti all'art. 24, comma 1**

Corte Costituzionale, sentenza n. 20/2019

- La sentenza della Corte Costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20 afferma che «*viola l'art. 3 Cost., innanzitutto sotto il profilo della ragionevolezza intrinseca, imporre a tutti indiscriminatamente i titolari d'incarichi dirigenziali di pubblicare una dichiarazione contenente l'indicazione dei redditi soggetti all'IRPEF nonché dei diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, delle azioni di società, delle quote di partecipazione a società e dell'esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società (con obblighi estesi al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano e fatta salva la necessità di dare evidenza, in ogni caso, al mancato consenso*)»
- L'obbligo rimane solo per i dirigenti apicali, che operano a diretto contatto con i politici
- «*L'indicizzazione e la libera rintracciabilità sul web, con l'ausilio di comuni motori di ricerca, dei dati personali pubblicati, non è coerente al fine di favorire la corretta conoscenza della condotta della pubblica dirigenza e delle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche. Tali forme di pubblicità rischiano piuttosto di consentire il reperimento "casuale" di dati personali, stimolando altresì forme di ricerca ispirate unicamente dall'esigenza di soddisfare mere curiosità*»

Accesso difensivo e generalizzato

- Nel caso di bilanciamento con dati personali sensibili occorre una valutazione del dato a fini difensivi tale da renderlo «indispensabile»
- Per i dati super-sensibili (ad es. dati sanitari) va dimostrata l'esigenza di tutelare un diritto «di pari rango»
- Debolezza e forza dell'accesso documentale/difensivo, nato appunto per tutelare diritti del singolo (e non della collettività), e per questo in grado di spingersi più in profondità rispetto alla conoscenza delle informazioni pubbliche
- V. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, nn. 19, 20, 21 del 2020 e valorizzazione estrema del accesso «puramente difensivo»

PNRR e semplificazione - 1

- **Nell'ambito delle c.d. riforme abilitanti PNRR, uno specifico ordine di interventi è denominato "*abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione*"** (cfr. PNRR, Le riforme abilitanti - Abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione, pag. 73)
- *Semplificazione normativa* come via maestra, in quanto l'eccesso e la complicazione delle leggi costituirebbero "alimento" della corruzione
- il piano identifica le norme che "*possono favorire più di altre la corruzione*", e di cui è quindi prioritaria l'abrogazione o revisione. Tra queste norme, il PNRR richiama esplicitamente – oltre alle stesse disposizioni in materia di prevenzione della corruzione – anche "[**le] disposizioni sulla trasparenza** che prevedono - tra l'altro - obblighi di pubblicazione di numerosi atti, obblighi non sempre giustificati da effettive esigenze di conoscibilità dei cittadini e assai onerosi per gli uffici, soprattutto degli Enti minori"

PNRR e semplificazione - 2

- Riforme abilitanti: “occorre evitare che alcune norme nate per contrastare la corruzione impongano alle Amministrazioni Pubbliche e a soggetti privati di rilevanza pubblica oneri e adempimenti troppo pesanti”
- “**Un unico accesso alle informazioni pubbliche è idoneo ad avere evidenti effetti di semplificazione**”
- Indubbiamente, la coesistenza nell’ordinamento interno di regimi di accesso a portata generale comporta la possibilità che essi si sovrappongano, non sussistendo l’assorbimento dell’una fattispecie in un’altra (TAR Piemonte, sez. I, 11 marzo 2020, n. 186)
- D’altra parte, con un unico accesso si corre il rischio di eccesso di semplificazione
- Si veda E. Carloni, L'anticorruzione e la trasparenza nel sistema di *procurement* pubblico: tendenze e prospettive ai tempi del PNRR, in Diritto Amministrativo, n. 3/2022
- A. Corrado, *Il futuro della disciplina di prevenzione della corruzione e della trasparenza amministrativa: una moda destinata a passare? L'ultima parola al Legislatore*, in *federalismi.it*, n. 20/2021, pag. 173 e ss.

Accesso civico: diritto soggettivo o strumento anticorruzione? - 1

- **La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, 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» [art. 1, comma 1; art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 33/2013]**
- ***Mix* pericoloso di concetti**

Accesso civico: diritto soggettivo o strumento anticorruzione? - 2

- **Rischio di confondere la *ratio* della legge con la motivazione del richiedente, che dovrebbe essere irrilevante (l'istanza non va motivata)**
- **Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'art. 5-bis (art. 5, comma 6), non alle finalità della richiesta**
- **Subordinando l'accesso alla verifica della finalità di controllo sulla P.A., la giurisprudenza finisce per introdurre un limite nuovo, non previsto dalla legge**
- **I limiti dovrebbero essere di stretta interpretazione, in quanto deroghe tassative al principio di trasparenza/conoscibilità**

Giurisprudenza: oggetto della richiesta di accesso

- Oggetto dell'accesso possono essere "dati e documenti". La richiesta deve contenere gli elementi utili consentirne l'individuazione, pena l'inammissibilità delle istanze formulate in modo vago
- Non è necessaria l'indicazione specifica del singolo atto (data, protocollo, ecc.) ma è sufficiente che siano forniti gli elementi indispensabili per **identificare la documentazione richiesta** (*vedi, tra le altre*, *TAR Umbria, 14 novembre 2017, n. 707 e TAR Lazio, sez. I, 23.7.2018, n. 8303*)
- Si segnala la decisione del TAR Lazio che ha consentito alla richiesta di alcune associazioni sindacali di accedere all'algoritmo di calcolo che gestisce il *software* relativo ai trasferimenti interprovinciali del personale docente sulla mobilità, ricondotto all'interno della più ampia nozione di atto amministrativo, fermo restando il suo utilizzo funzionale esclusivamente all'interesse fatto valere con l'istanza di accesso (*sez. III bis, 21.03.2017, n. 3742*)
- L'accesso (civico e documentale) può riguardare anche i **pareri legali interni**, richiesti nell'ambito dell'attività istruttoria prodromica all'adozione del provvedimento amministrativo, che perciò costituiscono uno degli elementi che condizionano la scelta dell'Amministrazione (*TAR Sicilia, sez. III, 06.04.2018, n. 796; vedi anche Consiglio di Stato, sez. III, 15.05.2018, n. 2890, TAR Abruzzo, sez. I, 16.07.2018, n. 298, TAR Lazio, sez. II quater, 29.04.2019, n. 5422, TAR Puglia, Lecce sez. II, 11.06.2019, n. 988*

Giurisprudenza: accesso massivo o esplorativo

- Con riguardo alle **richieste massive**, vedi, tra le altre, TAR Lombardia (*sez. III, 11.10.2017, n. 1951)* che ha ritenuto legittimo il diniego opposto a una richiesta avanzata al Comune di Broni concernente tutte le determinazioni assunte nel 2016 - complete degli allegati - di tutti i responsabili dei servizi del Comune (che implica necessariamente l'apertura di innumerevoli subprocedimenti volti a coinvolgere i soggetti controinteressati considerando altresì le numerosissime richieste di accesso (ben 73) inoltrate dallo stesso cittadino nel corso di un anno e mezzo

- Dall'esame della giurisprudenza emergono casi di **richieste meramente esplorative** (*TAR Lazio, sez. I bis, 04.02.2019, n. 1383; TAR Lazio, sez. II bis, 27.07.2017, n. 9023)* ovvero tese a conoscere le intenzioni e valutazioni dell'Amministrazione su un caso specifico o a richiedere chiarimenti (*TAR Lazio, sez. II ter, 27.09.2017, n. 9940; TAR Friuli-Venezia Giulia, sez. I, 26.07.2018, n. 263; vedi anche TAR Toscana, sez. II, 12.07.2019, n. 1085)*

- La valutazione al riguardo deve essere sempre effettuata con riferimento alla situazione concreta: ad esempio il TAR Sicilia, sez. Catania, ha ritenuto legittima la richiesta del sindacato degli **atti riguardanti la gestione del personale presso la struttura operativa ospedaliera**. Tale istanza volta a conoscere l'impegno psicofisico cui è sottoposto il personale infermieristico risultava infatti formulata con riferimento solo a un intervallo temporale limitato e perciò non si configurava come un caso di controllo generalizzato (*sez. IV, 17.3.2017, n. 547*)

Accesso civico: diritto soggettivo o strumento anticorruzione? - 3

- Il TAR Emilia-Romagna, con riferimento ad una richiesta di documentazione sulle procedure di accreditamento definite dall'Università di Parma: il Giudice amministrativo sottolinea che **non è possibile confondere e sovrapporre le finalità dell'accesso civico generalizzato** (favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico) **con il contenuto del diritto esercitato, perché così facendo si introdurrebbe surrettiziamente un limite ulteriore** (non previsto dalla legge) rispetto a quelli codificati espressamente, riducendo peraltro di molto lo spazio di tutela accordato (*sez. I, 28.11.2018, n. 325; in senso analogo TAR Lazio, sez. II bis, 19.06.2018, n. 6875; TAR Toscana, sez. I, 28.01.2019, n. 133 e Consiglio di Stato, sez. V, 02.08.2019, n. 5503)*

- Molto interessante le considerazioni del TAR Campania (sez. VI, 09.05.2019, n. 2486) sul fatto che "***anche richieste di accesso civico presentate per finalità 'egoistiche' possono favorire un controllo diffuso*** *sull'Amministrazione, se queste consentono di conoscere le scelte amministrative effettuate"; in base a questa ricostruzione nel diritto di accesso generalizzato assume rilievo "che cosa si può conoscere"* e non "perché si vuole conoscere"

- Tale sentenza è stata peraltro riformata dal Consiglio di Stato (sez. VI, 13.08.2019, n. 5702), che ha sottolineato in particolare come l'accesso civico generalizzato non può essere comunque utilizzato per superare i limiti posti dall'ordinamento all'accesso documentale, quando manchino i presupposti di quest'ultimo

Accesso per interesse egoistico - 1

- Nell'ambito di tale dibattito, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha preso una posizione netta, in favore della lettura dell'accesso civico generalizzato come la declinazione di un diritto *di libertà*, spettante come tale effettivamente *a chiunque*
- **Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 2 aprile 2020, n. 10 riconduce il diritto di accesso generalizzato all'esercizio di un diritto fondamentale di libertà**: nell'accesso "*civico generalizzato la conoscenza si atteggia quale diritto fondamentale (c.d. right to know), in sé, che è premessa autonoma e fondamentale per l'esercizio di qualsivoglia altro diritto*"
- Ferma restando la facoltà del richiedente di non indicare i motivi della domanda, la Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2/2017 ha precisato che l'Amministrazione può chiedere all'istante di specificare le finalità della domanda (ad esempio, giornalistiche, commerciali, e per attività di ricerca e di studio, ecc.), chiarendo che questa informazione è facoltativa e potrebbe essere utilizzata a fini statistici, e/o per focalizzare ulteriormente l'oggetto della richiesta

Accesso per interesse egoistico - 2

- Tuttavia non mancano pronunce successive di segno (ancora) opposto: ad es. Consiglio di Stato n. 1121 del 2020 secondo cui la richiesta di accesso generalizzato va «*disattesa ove tale interesse generale della collettività non emerga in modo evidente, oltre che, a maggior ragione, nel caso in cui la stessa sia stata proposta per finalità di carattere privato ed individuale*»; o ancora Consiglio di Stato (sez. V, 05/07/2023, n. 6589) secondo cui l'accesso civico generalizzato soddisfa un'esigenza di cittadinanza attiva, incentrata sui doveri inderogabili di solidarietà democratica, di controllo sul funzionamento dei pubblici poteri e di fedeltà alla Repubblica e non su libertà singolari, onde tale accesso non può mai essere finalizzato alla realizzazione di un asserito interesse meramente personale, che si appalesa quale mero surrogato dell'accesso documentale, sottendendo, quindi, una finalità esclusivamente egoistica, incompatibile con le finalità di trasparenza e di interesse generale proprie dell'accesso civico

- La posizione *funzionalista* si è certamente alimentata dei criteri interpretativi assimilati nei lunghi anni di applicazione del solo diritto di accesso documentale (dove la legittimazione soggettiva limitata corrisponde alla esplicita *finalizzazione* dello strumento ad esigenze di tutela della situazione giuridica specifica e distinta del richiedente, in c.d. *need to know*), e segna anche la difficoltà da parte di alcuni di discostarsi da quello schema

Dialogo collaborativo - 1

- Anche quando l'istanza è formulata in modo poco chiaro, l'Amministrazione dovrebbe considerare che il cittadino può non possedere particolari conoscenze giuridiche e che sussiste comunque un dovere di assistenza da parte delle Amministrazioni Pubbliche
- Questa conclusione è ampiamente giustificata dal rilievo che il ricorrente ha esercitato il diritto di accesso civico semplice di cui all'art. 5, co. 1, del D.Lgs. n. 33/2013 e che l'istanza non menzionava un particolare interesse ma faceva riferimento a documenti oggetto di un espresso obbligo di pubblicazione (art. 146, co. 13, del D.Lgs. n. 42/2004)
- L'Amministrazione, tuttavia, anziché esibire la documentazione richiesta, ha affermato l'insussistenza di un obbligo di pubblicazione e ha invitato il ricorrente a formulare una richiesta di accesso civico generalizzato in luogo di quella già presentata
- Tale modo di operare è espressione di una concezione burocratica e formalistica dell'operare dell'Amministrazione, che si pone in contrasto non solo con i principi generali, che viceversa pongono quest'ultima al servizio dei cittadini imponendole di operare in modo economico ed efficiente, ma anche con la legge sul procedimento amministrativo, che impone all'Amministrazione di sollecitare la rettifica di istanze erronee non chiare o incomplete (**TAR Campania, sez. VI, 28 febbraio 2020, n. 928**)

Dialogo collaborativo - 2

- In tema di riqualificazione del titolo giuridico di una richiesta di accesso, in base al suggerimento formulato nella Circolare n. 2/2017 del Dipartimento della Funzione Pubblica (§ 2.2), «*dato che l'istituto dell'accesso generalizzato assicura una più ampia tutela all'interesse conoscitivo, qualora non sia specificato un diverso titolo giuridico della domanda (ad es. procedimentale, ambientale, ecc.), la stessa dovrà essere trattata dall'Amministrazione come richiesta di accesso generalizzato*»

- L'accesso civico generalizzato, infatti, rappresenta potenzialmente lo strumento in misura maggiore teso a soddisfare il diritto di conoscenza dei cittadini

- Di conseguenza, quando il cittadino non individui la specifica tipologia di accesso oppure in mancanza di specifici richiami al D.Lgs. n. 33/2013, l'Amministrazione dovrebbe considerare l'istanza anche come forma di accesso civico generalizzato potenzialmente teso a soddisfare il diritto di conoscenza dei cittadini (TAR Toscana, sez. II, 15 gennaio 2019, n. 84)

- Nei casi, poi, di una duplice domanda di accesso, civico generalizzato e documentale, proposta dall'istante, l'Amministrazione può applicare uno dei due istituti in ragione dell'esito più favorevole per il richiedente, a seguito della verifica circa la sussistenza dei presupposti legittimanti l'una o l'altra richiesta (Consiglio di Stato, sez. VI, 29 aprile 2019, n. 2737; TAR Sicilia, sez. IV Catania, 28 ottobre 2020, n. 2819; TAR Piemonte, sez. II, 12 novembre 2020, n. 720; TAR Lazio, sez. II-quater, 9 dicembre 2020, n. 13188)

Giurisprudenza: accesso civico e Codice appalti

- Contra Consiglio di Stato (sez. III, *giugno 2019, n. 3780, di riforma della sentenza del TAR Emilia-Romagna, sez. Parma, n. 197 del 2018)* ***ammette*** **l'accesso generalizzato alla documentazione di gara e della fase esecutiva di un appalto** già aggiudicato da parte di una società che non aveva partecipato alla gara (contratto, collaudi, pagamenti, etc.), in assenza nel caso specifico di qualsiasi lesione di segreti commerciali o industriali

- Ricorso all'Adunanza Plenaria Consiglio di Stato: **la disciplina dell'accesso civico generalizzato (…) è applicabile anche agli atti delle procedure di gara e, in particolare, all'esecuzione dei contratti pubblici,** non ostandovi in senso assoluto l'eccezione del comma 3 dell'art. 5-*bis* del D.Lgs. n. 33 del 2013 in combinato disposto con l'art. 53 e con le previsioni della L. n. 241 del 1990, che non esenta *in toto* la materia dall'accesso civico generalizzato, ma resta ferma la verifica della compatibilità dell'accesso con le eccezioni relative di cui all'art. 5-*bis*, commi 1 e 2, a tutela degli interessi-limite, pubblici e privati, previsti da tale disposizione, nel bilanciamento tra il valore della trasparenza e quello della riservatezza **(Adunanza Plenaria, n. 10 del 2 aprile 2020)**

- Accesso generalizzato come vero strumento di conoscenza a disposizione del *quisque de populo*

Giurisprudenza: accesso civico e prove concorsuali

- In materia di **prove concorsuali**, il Giudice amministrativo ha accolto la richiesta di accesso civico alla documentazione riguardante le prove di accesso ai corsi di laurea a numero chiuso di medicina e odontoiatria (verbali della Commissione incaricata della validazione dei quesiti, del Comitato incaricato della proposta di definizione dei contenuti delle prove e di definizione dei quesiti) con esclusione degli atti interni, istruttori, endoprocedimentali, la cui estensione sarebbe possibile solo in presenza di un interesse qualificato ai sensi della Legge n. 241/1990 (*TAR Lazio, sez. II, 22.06.2017, n. 7302*)
- Analogamente, sono state giudicate generiche le motivazioni addotte dall'Amministrazione per negare l'accesso alla documentazione relativa ad un bando indetto dal Comune, trattandosi di atti in via di massima suscettibili di ostensione, salva la facoltà di oscurare i dati strettamente ed effettivamente personali, soprattutto di natura sensibile (*TAR Lombardia, sez. I, 12.03.2018, n. 303*)

Accesso dati salute

- Analogo è il caso – maturato durante la pandemia – relativo ai verbali del Comitato tecnico-scientifico: in questo caso, è il Dipartimento della Protezione civile che ha deciso di procedere, tramite apposita sezione del suo portale istituzionale, alla pubblicazione dei verbali, 45 giorni dopo lo svolgimento della riunione
- Ancora: il caso delle informazioni sugli alimenti raccolte e gestite dal Ministero della Salute. Qui la vicenda è innescata dalla vittoria in giudizio da parte di una confederazione di produttori nel settore agroalimentare che si era vista negare dal Ministero una richiesta di accesso civico generalizzato particolarmente dettagliata (TAR Lazio, sez. III quater, n. 2994/2018, e successivamente annullato da Consiglio di Stato, sez. III, n. 1546/2019)
- La vicenda si è chiusa con l'intervento del legislatore, che ha integrato il D.Lgs. n. 33/2013, introducendo una nuova fattispecie di pubblicazione obbligatoria, con il dichiarato intento di "*semplificare le procedure in materia di accesso alle informazioni sugli alimenti*"

Dati attuazione FOIA

- L’accesso civico generalizzato ha consentito di svolgere inchieste su aspetti quali le coperture vaccinali, le condizioni dell’edilizia scolastica, lo stato della scuola digitale, l’obiezione di coscienza nelle strutture sanitarie pubbliche, i regali di rappresentanza ricevuti dai membri del governo, le spese di viaggio e di rappresentanza di numerosi Sindaci e Presidenti di Regione
- Analogamente, le organizzazioni non governative, attraverso il FOIA, hanno ottenuto delle Amministrazioni dati e notizie sul funzionamento e sui costi del sistema di accoglienza dei migranti, sulla corretta gestione dei beni confiscati alla mafia, sulle condizioni di vita dei detenuti nelle carceri, sul numero delle unioni civili celebrate nelle principali città italiane, sui finanziamenti ai consultori e ai centri antiviolenza, sui reclami presentati nei confronti delle aziende di trasporti locale, sulla sicurezza degli edifici che ospitano scuole e ospedali