



Vargiu Scuola Srl

Via dei Tulipani 7/9 – Assemini (CA) - 09032
Sito: vargiuscuola.it

commerciale@vargiuscuola.it
tel: 070271526, 070271560
partita iva: 03679880926

*Alle scuole che ci hanno affidato
l'incarico di RPD o a cui forniamo
servizi di consulenza privacy*

DPO 16/2024

Assemini 13/2/2024

Richiesta di accesso civico generalizzato AssoRUP

Sono numerose le scuole da noi assistite che ci chiedono un parere sulla istanza di accesso generalizzato proveniente da AssoRUP e relativa alla spesa in servizi e attività di formazione in favore dei dipendenti coinvolti nell'attività contrattuale. Nell'esprimere di seguito un nostro parere specifico, cogliamo l'occasione per fornire alcune indicazioni generali sul modo di gestire le richieste di accesso agli atti.

1. La richiesta di accesso civico presentata da AssoRUP

ASSORUP è l'associazione nazionale dei Responsabili unici del progetto (RUP) per l'affidamento di contratti pubblici e degli esperti di procurement che operano a stretto contatto con le Stazioni Appaltanti. In questa veste l'associazione ha presentato anche alle istituzioni scolastiche una istanza di accesso civico generalizzato “*al fine di conoscere i dati della spesa sostenuta dalla Vostra organizzazione negli ultimi tre anni (2021-2022-2023) per l'acquisto di servizi di formazione o la partecipazione a seminari e convegni del Vostro personale, relativamente alla materia dei contratti pubblici*”. Nella sua richiesta AssoRUP precisa che “*la richiesta si inserisce in un'attività di indagine che ASSORUP intende effettuare per offrire alle istituzioni competenti, in primis il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la Scuola Superiore dell'Amministrazione e l'Autorità Nazionale Anticorruzione, informazioni e dati utili per una strategia nazionale sulla professionalizzazione del RUP e del personale coinvolto nella gestione di contratti pubblici*”.

2. Cosa devono fare le scuole?

Quello presentato da AssoRUP è una richiesta di accesso civico generalizzato che va gestito nei termini previsti dalla legge che andiamo di seguito ad analizzare. Come abbiamo più volte suggerito (vedere anche [nota VargiuScuola 59/2022](#)) è importante che la gestione delle richieste di accesso civico o documentale avvenga all'interno di un regolamento (vedere [modello VargiuScuola](#)) nel quale trovano concreta attuazione le disposizioni della L. 241/1990 (accesso documentale) e del D. Lgs 33/2013 (accesso civico semplice e generalizzato).

Il D. Lgs 33/2013 (e quindi anche il regolamento da noi proposto) stabilisce che, in riferimento all'accesso civico generalizzato:

- Chiunque può presentare richiesta di accesso
- Qualunque dato o documento in possesso dell'amministrazione può essere oggetto di accesso
- l'accesso può essere negato, escluso, limitato o differito solo nei casi e nei limiti stabiliti dall'art. 5-bis del D.lgs 33/2013;
- Non è necessario specificare la finalità della richiesta di accesso (e comunque sono ammesse forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche)
- La risposta deve intervenire entro 30 giorni dalla richiesta: il silenzio dell'amministrazione in relazione ad una richiesta di accesso civico costituisce un inadempimento (silenzio inadempimento)
- Nel caso di diniego totale o parziale dell'accesso, o di mancata risposta entro i termini di legge, è possibile presentare richiesta di riesame al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (per le scuole il Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale competente);

Tutto ciò considerato è evidente la liceità della richiesta e che è dovuta una risposta entro 30 giorni dalla presentazione della domanda. Di seguito le valutazioni che ci devono condurre ad esprimere un parere positivo o negativo relativamente all'accoglimento dell'istanza.

3. Casi di esclusione dell'accesso civico

Il D. Lgs 33/2013 prevede l'accessibilità a tutti i documenti, dati ed informazioni detenuti dalla pubblica amministrazione fatte salve le eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni. L'art. 5 bis distingue fra le eccezioni assolute (per le quali le amministrazioni devono rifiutare l'accesso) e quelle relative (per le quali le amministrazioni possono, motivando opportunamente, rifiutare l'accesso).

Eccezioni assolute: L'accesso generalizzato deve essere rifiutato nei casi in cui una norma di legge, per tutelare interessi prioritari e fondamentali, dispone sicuramente la non ostensibilità di dati, documenti e informazioni ovvero la consente secondo particolari condizioni, modalità e/o limiti. Il **co. 3 dell'art. 5 bis del D. Lgs 33/2013** stabilisce le seguenti eccezioni assolute:

- a. Segreti 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, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Eccezioni relative: una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, l'amministrazione è tenuta a verificare se l'ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore ai co. 1 (interessi pubblici) e 2 (interessi privati) **dell'art. 5 bis del D. Lgs 33/2013**. Quando incorre uno dei casi previsti ai **co. 1 e 2 dell'art. 5 bis** sarà l'amministrazione a dover valutare la possibilità di ostensione con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico all'accesso generalizzato e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento.

Gli interessi pubblici tutelati dall'art. 5 bis, comma 1, D. Lgs 33/2013 sono:

- a. la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- 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 il loro perseguimento;
- g. il regolare svolgimento di attività ispettive.

Gli interessi privati tutelati dall'art. 5 bis, comma 2, D. Lgs 33/2013 sono:

- 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

Altri casi di esclusione: l'amministrazione è tenuta a consentire l'accesso generalizzato anche quando riguarda un numero cospicuo di documenti ed informazioni, a meno che la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell'amministrazione. Tali circostanze, adeguatamente motivate nel provvedimento di rifiuto, devono essere individuate secondo un criterio di stretta interpretazione, e in presenza di oggettive condizioni suscettibili di pregiudicare in modo serio ed immediato il buon funzionamento dell'amministrazione.

Costituiscono richieste manifestamente irragionevoli in grado di interferire con il buon funzionamento dell'amministrazione:

- a. **Istanze massive:** richiesta di una quantità di dati tale da comportare un onere eccessivo per l'amministrazione
- b. **Istanze ripetute:** numerose istanze in arco temporale ristretto
- c. **Istanze reiterate:** richieste il cui oggetto risultino identico ad altre già presentate e soddisfatte dall'amministrazione
- d. **Istanze vessatorie:** richieste con carattere pretestuoso o irritante per via del grado di ripetitività in un intervallo di tempo limitato ovvero del tono della richiesta

4. Conclusioni

La *ratio* del D. Lgs 97/2016 che ha introdotto il diritto di accesso civico generalizzato risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza). Da ciò deriva un capovolgimento di prospettiva rispetto a previgenti disposizioni di legge che stabiliscono ora la trasparenza e l'accessibilità come la regola rispetto alla quale i limiti e le esclusioni previste dall'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013, rappresentano eccezioni e come tali da interpretarsi restrittivamente. Secondo tale impostazione l'amministrazione deve esprimersi positivamente in relazione ad una richiesta di accesso civico generalizzato a meno che non ricorrono le eccezioni assolute (art. 5 bis, comma 3), relative (art. 5 bis, comma 1 e 2) o procedurali richiamate al paragrafo precedente.

C'è anche da osservare che la normativa stabilisce la possibilità di accedere non solo ai documenti ma anche ai dati e alle informazioni detenute dall'amministrazione che esprimono un concetto informativo più ampio, da riferire al dato conoscitivo come tale, indipendentemente dal supporto fisico sui cui è incorporato e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione. Ciò comporta che l'amministrazione deve considerare come validamente formulate, e quindi a darvi seguito, anche le richieste che si limitino a identificare/indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti. È questo il caso della richiesta avanzata da AssoRUP che si limita a richiedere le spese sostenute negli ultimi tre anni per l'acquisto di servizi di formazione relativamente alla materia dei contratti pubblici senza dover specificare i documenti in cui queste informazioni debbano risiedere. Avendo specificato il dato di interesse, la richiesta di accesso non può quindi essere considerata meramente esplorativa, volta cioè a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone, né generica.

In conclusione, e tutto ciò considerato riteniamo che la richiesta di accesso civico generalizzato presentato da AssoRUP sia lecita e meriti accoglimento con una risposta che deve intervenire entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza. La risposta potrà indicare i dati della spesa sostenuta dalla scuola negli anni 2021-2022-2023 per **l'acquisto di servizi di formazione o la partecipazione a seminari e convegni relativamente alla materia dei contratti pubblici**. Riteniamo non sia particolarmente oneroso per l'amministrazione indicare la spesa per la formazione sulla materia contratti pubblici sostenuta in ciascuno dei tre anni richiesti. A questo proposito vorremmo mettere in rilievo che **data l'estrema specificità della materia (contratti pubblici)** è possibile che l'amministrazione possa dichiarare che non è stata fatta nel triennio alcuna attività formativa con oneri a carico dell'amministrazione intendendo con ciò che o non è stata fatta alcuna formazione in materia o che questa formazione è avvenuta senza costi (come può avvenire per attività in presenza o in remoto organizzate da enti, associazioni o anche fornitori). Ove fosse intervenuta dell'attività formativa a titolo oneroso sarà sufficiente riportare il costo complessivo sostenuto per ciascuno degli anni richiesti.

Di seguito alcune bozze di risposta che ciascuna scuola potrà adattare al proprio specifico contesto:

Nessun costo sostenuto nel triennio

In risposta alla sua istanza di accesso civico generalizzato pervenuta in data _____, desideriamo informarla che nel triennio richiesto la nostra amministrazione non ha sostenuto spese specifiche per la formazione del personale nella specifica materia dei contratti pubblici. Tuttavia, è doveroso precisare che il nostro personale ha partecipato a diverse iniziative formative a titolo non oneroso, quali webinar o convegni, organizzati da enti, associazioni o aziende private che hanno trattato argomenti relativi ai contratti pubblici. Va altresì evidenziato che altre attività formative, anche a titolo oneroso, sono state invece svolte nella più vasta materia dell'attività amministrativa in relazione al rispetto della vigente normativa in materia di privacy, trasparenza e digitalizzazione.

Indicazione costi nel triennio

Con riferimento alla sua istanza di accesso civico generalizzato pervenuta in data _____, desideriamo informarla che la spesa sostenuta dalla nostra amministrazione scolastica per l'acquisto di servizi di formazione o la partecipazione a seminari e convegni del nostro personale, relativamente alla specifica materia dei contratti pubblici, nel periodo richiesto (2021-2023) è la seguente:

Anno 2021: _____

Anno 2022: _____

Anno 2023: _____

Tuttavia, è doveroso precisare che il nostro personale ha partecipato anche partecipato a diverse iniziative formative a titolo non oneroso, quali webinar o convegni, organizzati da enti, associazioni o aziende private che hanno trattato argomenti relativi ai contratti pubblici. Va altresì evidenziato che altre attività formative, anche a titolo oneroso, sono state invece svolte nella più vasta materia dell'attività amministrativa in relazione al rispetto della vigente normativa in materia di privacy, trasparenza e digitalizzazione.

La formazione a cui facciamo riferimento nelle nostre bozze è quella che conduciamo da tempo specificatamente per l'attività amministrativa svolta nelle istituzioni scolastiche e che adesso può essere finanziata con le risorse del DM 66/2023. Per le scuole che stanno lavorando alla richiesta di finanziamento mettiamo a disposizione:

- [Piano formativo proposto da VargiuScuola](#)
- [Esempio compilazione richiesta finanziamento DM 66/2023](#)