

2 marzo 2018 - 12:38

Flash

TRASPARENZA E FOIA: QUALI NOVITÀ NEI RAPPORTI TRA PA E CITTADINO?

di

Il cittadino può accedere ai dati e ai documenti della pubblica amministrazione?

La risposta a seguito dell'introduzione del Foia (Freedom of information Act contenuto nel Dlgs 97/2016, correttivo del Dlgs 33/2013, ai sensi della legge 124/2015) non può che essere affermativa e allarga la possibilità di accesso non solo ai documenti che devono essere resi pubblici in adempimento a determinati obblighi. Com'è facilmente intuibile, si tratta di una novità che sta avendo in molti casi forti impatti sull'organizzazione e sulle procedure amministrative, segnando il passo di un nuovo rapporto con il cittadino.

Prima di approfondire il tema Foia, però, ripercorriamo brevemente gli sviluppi normativi che si sono susseguiti negli anni, analizzando in particolare l'evoluzione di due requisiti cruciali: la limitazione o legittimazione soggettiva di accesso agli atti e l'obbligo di pubblicazione in capo agli stessi. L'assenza di un requisito di carattere soggettivo per esercitare l'accesso civico permette, infatti, di distinguere l'accesso civico previsto dalla legge 33/2013 dall'accesso ai documenti del procedimento amministrativo ex lege 241/1990, che garantisce l'esercizio di tale diritto solo a condizione che la richiesta provenga da un soggetto interessato (ossia "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", come previsto dall'art. 22 della legge 241/1990). Dunque, l'accesso civico apre la prospettiva del controllo democratico da parte dei cittadini sull'operato delle pubbliche amministrazioni. Qualora infatti l'interessato non riesca a reperire documenti, dati o informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, tramite il sito istituzionale dell'ente, può richiedere informalmente (senza necessità di motivazioni) il rispetto di tale adempimento previsto dalla normativa.

L'accesso civico generalizzato

L'introduzione del Foia nasce dall'esigenza di dotare l'Italia di un ulteriore strumento di trasparenza e di controllo dell'operato della pubblica amministrazione, nonché per favorire l'effettivo riconoscimento del diritto dei cittadini a informarsi e a essere informati. Il Dlgs

97/2016 ha modificato l'art. 5 della legge 33/2013 in tema di accesso civico introducendo al comma 2 l'istituto dell'"accesso civico generalizzato" (chiamato così per distinguerlo da quello semplice) prevedendo il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria. L'accesso "generalizzato" deve avvenire tuttavia nel rispetto di alcuni limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dal successivo art. 5-bis, prevedendo una tempistica di 30 giorni per il rilascio gratuito delle informazioni richieste alle PA. Il rifiuto da parte dell'amministrazione deve essere poi motivato.

Quale impatto ha registrato concretamente il Foia sui rapporti tra cittadino e PA? Anzitutto le amministrazioni stanno riconoscendo un ruolo maggiormente attivo da parte della cittadinanza nell'esercizio del controllo – esclusivamente di natura informativa – sulle proprie attività.

L'utente ha la facoltà non solo di svolgere un'azione immediata ed efficace nei confronti degli inadempimenti della pubblica amministrazione, ma di porsi anche in una posizione maggiormente incisiva potendo richiedere evidenza dell'agire della PA.

In proposito, già in occasione dell'emanazione della prima versione del Dlgs 33, il dipartimento della Funzione pubblica, nella circolare n. 2 del 2013, sottolineava come: "con lo strumento dell'accesso civico, disciplinato dall'art. 5 del citato d.lgs. 33/2013, chiunque può vigilare, attraverso il sito web istituzionale, non solo sul corretto adempimento formale degli obblighi di pubblicazione ma soprattutto sulle finalità e le modalità di utilizzo delle risorse pubbliche da parte delle pubbliche amministrazioni e degli altri enti destinatari delle norme. Con l'accesso civico dunque, chiunque ha il potere di controllare la conformità dell'attività dell'amministrazione determinando anche una maggiore responsabilizzazione di coloro che ricoprono ruoli strategici all'interno dell'amministrazione". Ovviamente, tali considerazioni devono considerarsi ancora più incisive a seguito dell'introduzione dell'accesso civico generalizzato, a opera del Dlgs 97/2016 che ha modificato il decreto 33.

Criticità

Se, dunque, gli istituti dell'accesso civico e dell'accesso civico generalizzato costituiscono sicuramente delle novità positive nel paradigma dei rapporti tra cittadino e PA, sussistono al contempo alcune criticità di carattere organizzativo, dovute principalmente alla mancanza di risorse, umane o economiche, necessarie per far fronte a tali nuovi adempimenti. Lato cittadino si individuano ugualmente degli elementi di criticità, così sintetizzabili:

- le modalità dell'esercizio sono "pubblicate" (o meglio "nascoste", ma così indica la normativa sulla Trasparenza) in una sezione di "Amministrazione Trasparente" dei siti istituzionali;
- per poter esercitare il diritto d'accesso civico l'interessato deve conoscere molto bene la normativa sulla trasparenza amministrativa, ivi compresi i suoi limiti (ad esempio, quali siano i documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione o la distinzione tra quelli che devono essere pubblicati come schema oppure integralmente);

- la denominazione di tali istituti genera molto spesso confusione con quello dell'accesso ai documenti del procedimento amministrativo, previsto dalla legge 241.

Si consideri inoltre che, tra i dati pubblicati nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, nella sezione Amministrazione Trasparente, tra le "Attività e procedimenti" non è quasi mai riportato il dato di movimentazione dell'accesso civico, pur avendo quest'ultimo i requisiti di un procedimento amministrativo vero e proprio: nella maggioranza dei casi non è neppure censito tra i procedimenti dell'ente (raramente è riportato il valore 0).

Osservazioni finali

In conclusione, in veste di cittadini "digitali" ci auguriamo che siano messe a disposizione delle amministrazioni pubbliche italiane le risorse necessarie (favorendo anche una valorizzazione delle competenze) per portare a compimento effettivi processi di trasparenza, semplificazione e digitalizzazione a beneficio di PA e cittadini.

** Avvocato - consulente senior presso Digital & Law Department*

*** Giurista - consulente junior presso Digital & Law Department*